

Dr. Szilovics Csaba

ADÓJOGI ISMERETEK

Pécsi Tudományegyetem
Állam- és Jogtudományi Kar
2016

Tartalomjegyzék

Rövidítések jegyzéke	12
Előszó	13
I. Az adó	14
I.1. Az adó fogalma.....	14
I.1.1. Az adó fogalma társadalmi megközelítésben.....	14
I.1.2. Az adó fogalma államháztartási megközelítésben	15
I.1.3. Az adó fogalmának kapcsolódása az állampolgársági státuszhoz	16
I.1.4. Az adó fogalma az ellenszolgáltatás tükrében.....	16
I.2. Az adó fogalmának történeti kialakulása.....	17
I.3. A közteherviselés kialakulása.....	18
I.4. Az adó, mint a pénzügyi rendszer legfontosabb eleme.....	20
I.5. Az adófizetés, mint tulajdoni korlátozás és állampolgári kötelesség.....	23
I.6. Az adó állam általi meghatározása.....	25
I.7. Az adóilletőség	26
I.8. A kényszer szerepe az adózásban.....	27
I.9. Az adó, mint társadalmi és jogviszony	27
I.10. Az adójogviszony létrejöttének jogi feltételei	28
I.11. Az adóügyi jogviszony	29
A. Az adó alanya.....	29
B. Az adóügyi jogviszony alanya	30
C. Az adóhatóság	32
D. Az adótárgy	32
E. Az adóalap	33
F. Az adó mértéke	33
I.12. Az adómentességek.....	34
I.13. Az adókedvezmények.....	35

I.14. Adóztatási alapelvek	36
A. A klasszikus adóztatási alapelvek	36
B. A modern alapelvek	37
I.15. Az adók rendszerezése	38
II. Az adózás	46
II.1. Adózás és adóztatás elvi kapcsolata	46
II.2. Az adózás folyamata	46
II.3. Az adózás jogi szabályozása	48
II.4. Az adózás szabályozása az Alaptörvényben	51
II.5. Az adózás szabályai a korábbi magyar Alkotmányban	53
III. Az adórendszer	55
III.1. Az adórendszer fogalma	55
III.2. A modern adórendszer kialakulásának történeti előzményei	55
III.3. A modern adórendszer kialakulásának feltételei	57
A. A pénzdó általánossá válása és a piac szerepe	57
B. Rendszeresség	58
C. Általánosság	58
D. Jogállam kiépülése	59
III.4. Az optimális adórendszer feltételei	59
III.4.1. Az optimális adórendszerre irányuló kutatások áttekintése	59
III.4.2. Az optimális adórendszer fogalmáról és feltételeiről általános megközelítésben	62
III.4.3. Az optimális adórendszerről közgazdasági megközelítésben	65
III.4.5. A jogi norma szerepe az optimális adórendszer kialakításában	68
III.4.6. Az adóreformok szerepe az optimális adórendszer kialakításában	69
III.4.7. Az adójogi norma egyszerűsítése, fejlesztése	71
III.4.8. Az adóteher szerepe az optimális adórendszer kialakításában	Hiba! A könyvjelző nem létezik.

III.4.9 A szankció szerepe a helyes adórendszerben.	73
III.4.10 Az optimális adórendszer feltételeiről erkölcsi megközelítésben.	75
A. Az igazságosság szerepe a jogban	Hiba! A könyvjelző nem létezik.
C. Egyenlő adóterhelés érzékelésének problémája.....	81
D. Az azonosság és csoportba sorolás vizsgálata	84
IV. Az adóhatóság.....	89
IV.1. Az adóhatóság szerepéről általános megközelítésben	89
IV.2. Az adóigazgatás rendszere.....	94
IV.3. Az adóigazgatás működését befolyásoló tényezők.....	94
IV.4. Az adóhatóságok	95
IV.4.1. A magyar adóigazgatás kialakulása és fejlődése.....	Hiba! A könyvjelző nem létezik.
IV.4.2. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal	96
IV.4.3. Az önkormányzati adóhatóságok	98
IV.4.4. A kormányhivatal, mint adóhatóság	100
V. Az adózás rendjének magyar szabályozása	101
V.1. Az adózás rendjének feladatáról.....	101
V.2. A magyar adóigazgatás története.....	101
V.3. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény	103
V.3.1. A törvény alapelvei.....	103
A. A törvény célja	103
B. Törvényesség és eredményesség.....	104
C. Megkülönböztetés nélküli elbánás elve	105
D. Tájékoztatási kötelezettség	105
E. Méltányos eljárás elve.....	106
F. Szerződések tartalom szerinti elbírálásának elve	107
G. Szokásos piaci ár alkalmazásának elve a kapcsolt vállalkozások esetén	108
H. Rendeltetésszerű joggyakorlás elve	108

I. Feltétlen adókötelezettség	109
J. Jóhiszemű joggyakorlás elve	109
V.3.2. Az adózás rendjéről szóló törvény hatálya	109
V.3.3. Az adózó személye az Art. szerint.....	110
V.3.4. Képviselő az adójogban	110
V.3.5. Az iratbetekintés joga	111
V.3.6. Az önellenőrzési jog	111
V.3.7. Az adókötelezettség elemei.....	111
A. Bejelentési kötelezettség	112
B. Nyilatkozattételi kötelezettség	113
C. Az adómegállapítási kötelezettség	113
D. Az adóbevallási kötelezettség	114
E. Az adó megfizetése	115
F. Az adóelőleg fizetési kötelezettség.....	115
G. Bizonylatkiállítási, megőrzési és könyvvezetési kötelezettség.....	115
H. Az adatszolgáltatási kötelezettség.....	116
I. Pénzforgalmi és számlanyitási kötelezettség.....	117
V.3.8. Az adózók minősítése.....	117
A. Megbízható adós	117
B. Kockázatos adós.....	118
V.4. Az adóigazgatási eljárás	118
V.5. Az adóigazgatási ellenőrzés	119
V.5.1. Az ellenőrzés fajtái	119
A. Az adóbevallás utólagos ellenőrzése	119
B. Az állami garancia beváltásához kapcsolódó ellenőrzés.....	120
C. Az egyes adókötelezettségek teljesítésére irányuló ellenőrzés	120

D. Az adatok gyűjtését célzó, illetve egyes gazdasági események valódiságának megállapítására irányuló ellenőrzés	120
E. Illetékkötelezettség teljesítésének ellenőrzése.....	121
F. Az ismételt ellenőrzés	121
V.5.2. Az ellenőrzés folyamata	121
V.5.3. Az ellenőrzés megindítása és lefolytatása	122
V.5.4. Az adózói jogok és kötelezettségek az ellenőrzés során	123
A. Az adózó kötelezettségei	123
B. Adózói jogok az ellenőrzés során	123
V.5.5. Az adóhatóság jogai és kötelezettségei az eljárás során.....	124
V.5.6. Fizetési halasztás és részletfizetés	125
V.6. A jogkövetkezmények.....	125
V.6.1. Pénzügyi szankciók	125
A. Késedelmi pótlék	125
B. Önellenzési pótlék	126
C. Adóbírság.....	126
D. Mulasztási bírság	127
V.6.2. Intézkedések.....	127
A. A lefoglalás.....	127
B. Az üzletbezárás	128
C. Az adószám felfüggesztése és törlése.....	128
V.7. Jogorvoslati eljárás	129
V.7.1. A jogorvoslati eljárás általános menete.....	129
V.7.2. A bírósági felülvizsgálat.....	130
V.7.3. Felügyeleti intézkedés	130
V.8. Végrehajtás az adóigazgatásban	131
A. A végrehajtási eljárás megindítása	131

B. Ingók és ingatlanok végrehajtása	132
C. Jogorvoslat a végrehajtási eljárásban	132
V.9. Hatáskör és illetékesség kérdése	133
A. A hatásköri szabályok	133
B. Az illetékesség	133
VI. Az általános forgalmi adó	134
VI.1. Az általános forgalmi adó fogalma és jellegzetességei	134
A. Az áfa, mint közvetett adó	134
B. Tervezhetőség az áfában	134
C. Az adó számlázásra kényszerítő jellege	135
D. Az áfa semlegessége	135
E. Az áfa összfézisé kiterjesztése	136
F. Az adó általánossága	136
G. Az adó hozzáadott érték jellege	137
VI.2. Az általános forgalmi adó története és kialakulása	137
VI.3. Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény	138
A. A törvény személyi hatálya	138
B. A törvény tárgyi hatálya	139
VI.4. A teljesítés helye	141
A. A termékértékesítés helyszíne	141
B. A szolgáltatás teljesítésének helyszíne	141
VI.5. Az adófizetési kötelezettség keletkezésének időpontja	142
VI.6. Az adófizetésre kötelezettek	142
VI.7. Az adó alapja	143
VI.8. Az adó mértéke	143
VI.9. Az áfa számítási módja	144
VI.10. Az adó alóli mentességek	144

A. Alanyi adómentesség	145
B. Tárgyi adómentesség	145
C. Termékexport	145
VI.11. Az áfa működése a gyakorlatban	146
VI.12. Az előzetesen felszámított áfa visszaigénylésének feltételei (adólevonási jog)	146
VI.13. Az áfa nyilvántartása, megállapítása, nyilvántartása, megfizetése	147
VII. A társasági adó	148
VII.1. A társasági adó fogalma	148
VII.2. A társasági adó történeti kialakulása.....	148
VII.3. A társasági adó alapelvei	149
A. A törvényhez kötöttség elve.....	149
B. Rendeltetésszerű joggyakorlás elve	149
C. Az adókedvezmények, ráfordítások többszörözésének tilalma	150
D. Szerződések prioritásának elve	150
VII.4. A társasági adó alanyai	151
VII.5. A társasági adókötelezettség keletkezése és megszűnése	151
VII.6. Adókötelezettség tartalma a társasági adóról szóló törvényben	152
VII.7. A társasági adóalap meghatározása	152
VII.8. A társasági adó mértéke.....	154
VII.9. Kedvezmények a társasági adózásban.....	155
VII.10. Az adó- és adóelőleg fizetési kötelezettség teljesítése a társasági adóban.....	156
VIII. A személyi jövedelemadó	158
VIII.1. A személyi jövedelemadó fogalma	158
VIII.2. A személyi jövedelemadóztatás története	158
VIII.3. A magyar személyi jövedelemadó törvény jellemző sajátosságai	159
A. Az egykulcsos adó előnyei.....	160
B. Az egykulcsos adóztatás lehetséges hátrányai	161

C. A progresszív adó és az egykulcsos adó hatásainak összehasonlítása	161
VIII.4. A hatályos jogi norma alapelvei	165
A. A közteherviselés elve	165
B. Arányosság, méltányosság és a bevételek biztosítása	166
C. A teljes jövedelem adóztatása	167
D. Joggal való visszaélés tilalma	167
E. Éves adófizetés és a folyamatos adóelőleg fizetési kötelezettség elve	168
F. In integrum restitutio	168
G. Nemzetközi szerződések elsőbbségének elve	168
H. Egyenlő elbánás elve	169
VIII.5. A személyi jövedelemadóról szóló törvény hatálya.....	169
A. Személyi hatály	170
B. Időbeli hatály	171
C. Területi hatály	172
VIII.6. A személyi jövedelemadó törvény alapfogalmai	172
A. A bevétel fogalma	172
B. A költség fogalma	173
C. A jövedelem fogalma.....	174
VIII.7. Összevonandó és különadózó jövedelmek magyar személyi jövedelemadóban	175
A. Összevonandó jövedelemtípusok	176
B. Külön adózó jövedelmek	177
VIII.8. Az adókedvezmények	179
A. Családi kedvezmény	179
B. Első házasság kedvezménye	179
C. Tevékenységi kedvezmények a személyi jövedelemadó rendszerében	179
D. Adómentes jövedelmek a magyar személyi jövedelemadó rendszerében	180
VIII.9. Az adó mértéke	180

VIII.10. Az adómegállapítás módjai.....	181
A. Az Önadózás	181
B. A munkáltatói adómegállapítás	182
C. Adóbevallás elkészítése a NAV segítségével.....	182
IX. A jövedéki adó	184
IX.1. A jövedéki adó fogalma és jellegzetességei	184
IX.2. A jövedéki adók története	185
IX.3. A magyar jövedéki szabályozás alapelvei	187
IX.4. A jövedéki törvény hatálya	187
A. Területi hatály	187
B. Tárgyi hatály.....	187
C. Személyi hatály	188
IX.5. A hatályos jövedéki adótörvény által alkalmazott fogalmak.....	188
A. Az adóraktár fogalma	188
B. Szabad forgalomba bocsátás	189
C. Adófelfüggesztés.....	189
D. Adófizetési kötelezettség tartalma a jövedéki jogban	190
E. Az adómentesség esetei a jövedéki törvény szabályai szerint.....	191
F. Zárjegy fogalma.....	191
G. Adójegy	191
IX.6. Jövedéki termékek kereskedelme az EU-ban	192
IX.7. Adóigazgatási feladatok a jövedéki termékekkel kapcsolatban	192
IX.8. Jövedéki termékek tárgyi köre a magyar jövedéki jogban	193
A. Ásványi olajok	193
B. Alkoholtermékek.....	193
C. Sör	194
D. A bor	194

E. Pezsgő	195
F. Köztes alkoholtermékek.....	195
G. Alkoholtermékek	Hiba! A könyvjelző nem létezik.
H. Dohánytermékek.....	196
X. Az egyszerűsített vállalkozói adó (EVA).....	197
X.1. Az EVA fogalma és jellemzői	197
X.2. Az EVA története	197
X.3. Az EVA törvény hatálya	197
A. Az adó alanyi köre	197
B. Az adóalanyiság feltételei.....	198
C. Az adóalanyiság megszűnése	198
D. Bejelentési kötelezettség szabályai	199
E. Nyilvántartási kötelezettség.....	199
X.4. Bevétel fogalma az EVA-ban	199
X.5. Az EVA megállapítása, bevallása és mértéke	200
X.6. Az EVA által kiváltott adók.....	200
X.7. Az EVA által ki nem váltott adók.....	201
X.8. Kinek éri meg az EVA alanyiság választása?.....	201
Felhasznált irodalom.....	202

Rövidítések jegyzéke

AB	Alkotmánybíróság
Alkotmány	1949. évi XX. törvény a Magyar Köztársaság Alkotmányáról
Áfa tv.	2007. évi CXXVII. törvény az általános forgalmi adóról
Áht.	1992. évi XXXVIII. törvény az államháztartásról
Art.	2003. évi XCII. törvény az adózás rendjéről
Btk.	2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
EU	Európai Unió
EVA	2002. évi XLIII. törvény az egyszerűsített vállalkozói adóról
Gt.	2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról
Itv.	1990. évi XCIII. törvény az illetékekről
Jöt.	2003. évi CXXVII. törvény a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól
Mt.	1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvről
NAV tv.	2010. évi CXXII. törvény a Nemzeti Adó- és Vámhivatalról
Szja tv.	1995. évi CXVII. törvény a személyi jövedelemadóról
Szvt.	2000. évi C. törvény a számvitelről
Tao tv.	1996. évi LXXXI. törvény a társasági és osztalékadóról
Tbj.	1997. évi LXXX. törvény a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről

Előszó

A pénzügyi jog szerteágazó, az államháztartástól a nemzetközi pénzügyeken és a számvitelen át a tételes adókig terjedő hatalmas joganyag, amelynek folyamatosan változó, mozgásban lévő területéről a Szerző csak pillanatfelvételt készíthet. Ennek elkészítésekor nem a részletekre, hanem a főbb elemekre koncentráltam, némileg önkényesen. Véleményem szerint az egyetemi szintű jogászképzés feladata e jogterülettel kapcsolatban is az, hogy rendszerezett, tudományos igényű, lényegre törő, a joghallgatók számára is hasznosítható ismereteket hozzon létre és közvetítsen. A most megjelenő könyv a pénzügyi jog egészének egy szeletét, az adójog elméleti és gyakorlati részét kívánja bemutatni. A tanrendben rendelkezésünkre álló oktatási időt figyelembe véve csak az lehet a célunk, hogy az adójog legfontosabb elemeit, az adójogi normák lényeges jellemzőit, és az adózás alapelveit mutassuk be. Ez azt jelenti, hogy nem adótanácsadókat, könyvelőket, számviteli szakembereket kívánunk képezni, és e tankönyv se ezzel a szándékkal született. Az adójog áttekinthető és befogadható rendszerét kívánta létrehozni és bemutatni, feldolgozva a jogtudomány új eredményeit, nem a reformokra, nem a részletszabályokra, hanem az adójog állandó elemeire koncentrálni. Úgy gondolom, hogy csak az a tankönyv lehet jó, és hasznos, amely tömör és rendezett formában segíti a vizsgára készülést. A célom az volt, hogy a joghallgatók a könyvben megjelenő ismereteket elsajátítva megértsék, és talán meg is szeressék e jogterületet.

Kívánom, hogy minden Olvasó eredményesen forgassa e könyvet, és jusson közelebb e jogterület kérdéseinek megértéséhez!

2016. szeptember 30.

Dr. Szilovics Csaba

I. Az adó

I.1. Az adó fogalma

I.1.1. Az adó fogalma társadalmi megközelítésben

Az adó a társadalom oldaláról nézve a modern **állami működés alapfeltétele**, az adóalanyok felől tekintve a közösségi szolgáltatásokhoz való hozzájárulást, ugyanakkor vagyonuk korlátozását jelenti. Az adó azoknak a szolgáltatásoknak és társadalmi kötelezettségvállalásoknak az ára, amelyeket az állam a közösség érdekében, illetve nevében vállal és teljesít. Az adó megfizetése azonban nem eredményez közvetlen, és az egyén által kikényszeríthető állami szolgáltatást, az adófizetés és az ellenszolgáltatás egyensúlyának makro, azaz társadalmi szinten kell megvalósulnia. A közösség egészének kell azt éreznie, hogy jó színvonalú közszolgáltatásokat, jogbiztonságot, kiszámítható életkörülményeket, míg a gazdasági szereplők tervezhető és tiszta versenyen alapuló piaci feltételeket kapnak cserébe befizetéseikért. Úgy gondolom, hogy az egyének és a vállalkozások vezetői képesek megítélni az államapparátus működésének színvonalát és jellegét. A pazarló, korrupt és átláthatatlan kormányzati működés az adófizetési hajlandóságot is közvetlenül rontja. Ha az egyének és vállalkozások nem érzékelnék az adófizetésük társadalmi hasznosságát, és közvetett módon sem kapnának érzékelhető ellenszolgáltatást befizetéseikért, akkor miért fizetnének adót? Ebben az esetben az adó megfizetése az önkéntes jogkövetési hajlandóság hiányában csak állami kényszerrel valósulhatna meg.¹ Látnunk kell, hogy végső soron a közterhek befizetésével jön létre a polgári és politikai jogok gyakorlásának anyagi és technikai feltételrendszere, a modern állam működésének és az arról való politikai döntéseknek az anyagi alapja. Az adó nem ragadható meg pusztán vagyoni korlátozásként, hiszen társadalmi, gazdasági és szociálpolitikai eszközként is működik, vertikális kapcsolatokat teremtve azt adóztató közhatalom és az adózók között, és horizontális kapcsolatokat az adófizetők különböző rétegei és csoportjai között. A közterhek elosztása, és a közpénzek felhasználása során megfigyelhető egy érdekérvényesítő küzdelem, ami befolyásolja az adózást, de közvetetten a jogkövetést és a gazdaság működésének egészét és a feketegazdaság arányát.

Az adó fogalmának teljes körű vizsgálatakor válaszolnunk kell arra a kérdésre is, hogy az adóalanyok **miért fizetnek adót**, miért járulunk hozzá a tulajdonuk korlátozásához, miért követik a jogi norma előírásait, miért viselik el az adójogi szankciókat? Az önkéntes adójogi

¹ Szilovics Csaba: Csalás és jogkövetés az adójogban, Gondolat Könyvkiadó, Budapest, 2003.

jogkövetés legfőbb oka, hogy a polgárok felismerik, hogy az állam az érdekükben működik, és az adózás célja e működéshez szükséges pénzügyi eszközök biztosítása. Éppen ennek a közpénzügyi rendszernek, az állami redistribúció működésének, a modern állami szuverenitás megnyilvánulásának egyik immanens eleme az adófizetés. Ez az adóztatási szuverenitás azonban folyamatosan átalakul, azzal párhuzamosan, ahogy az állam mozgásteré, az adóztatási autonómiájának szabadságfoka folyamatosan szűkül. A föderatív államszervezeteknél, valamint a helyi önkormányzatoknál az átengedett adóztatási jog hatással van a központi adórendszerre, ugyanakkor az állami feladatok átengedése, telepítése is követi ezt a folyamatot. Ezeken az igazgatási szinteken is szem előtt kell tartani, az adóztatás közösségi ellenszolgáltatási jellegét. Mivel az államoknak a működésükhöz szükséges pénzeszközök saját forrásokból nem állnak teljes egészében rendelkezésre, ezért rákényszerülnek a közpénzügyi rendszer kiépítésére, az adóztatás hatékonyabbá tételére. Ugyanakkor meg kell jegyeznünk, hogy a redistribúció működtetésének, a közpénzügyi rendszer kiépítésének nem lehet célja az állami önfenntartó funkció kizárólagos finanszírozása. Az államnak folyamatosan a társadalom érdekében szükséges kiadások és bevételek minimálisan szükséges szintjén kellene működnie, kerülve a közpénzek pazarlását, és a korrupciót.

I.1.2. Az adó fogalma államháztartási megközelítésben

Az adó fogalmához az államháztartás rendszere felől közelítve megállapíthatjuk, hogy az adó a közpénzügyi újraelosztási rendszer **legfontosabb eleme**, jogszabályon alapuló olyan fizetési kötelezettség, amely az adóalanyok tulajdoni korlátozásának segítségével, közvetlen ellenszolgáltatás nélkül, akár kényszerrel is behajtható, és az állam működésének fedezetét biztosítja törvényben meghatározott módon. Az adókötelezettség teljesítése általában folyamatos, ritkábban egyszeri közpénzügyi magatartást vár el az adóalanyoktól. Látnunk kell azt is, hogy az adó **nem önkéntes** hozzájárulás, hanem az államhatalom segítségével kikényszeríthető eleme a közpénzügyi rendszernek, amely a redistribúció bevételi oldalát biztosítja. Látnunk kell azt is, hogy az állami feladatok teljesítéséhez való hozzájárulást befolyásolja a korábbi generációk által felvett hitelek törlesztése, a nemzetközi kötelezettségvállalások teljesítése, és a környezeti károk kezelése is. Az adófizetésnek tehát csak elsődleges, de nem kizárólagos oka az, hogy az adófizetők számára szükséges közszolgáltatásokat finanszírozza.

I.1.3. Az adó fogalmának kapcsolódása az állampolgársági státuszhoz

Bár az adózást és az adózó helyzetét, közpénzügyi magatartását alapvetően befolyásolja az adóztató állam magatartása, és az is, hogy milyen közvetett és közvetlen ellenszolgáltatást képes nyújtani az adófizetőknek, ennek ellenére meg kell fogalmaznunk, hogy az adózás **nem köthető állampolgári státuszhoz**. Az állam az adóztatási felségterületén élő, dolgozó, azon áthaladó, és ott fogyasztó egyének és vállalkozások adókötelezettségét határozhatja meg, függetlenül attól, hogy milyen az állampolgári státuszuk. Másként megfogalmazva nem az állampolgárság ténye hozza létre az adóalanyiságot, mert az adókötelezettség ettől függetlenül vonatkozik mindenkire. Az adófizetés mindig törvényen alapul, olyan, az adózók által kötelezően teljesítendő fizetési kötelezettség, amelyet az állam, vagy más, erre feljogosított közhatalmi testület vet ki, szed be az adóztatási felségterületén, és amely folyamatban a magánpénz közpénzzé alakul.

I.1.4. Az adó fogalma az ellenszolgáltatás tükrében

Az adó ellenszolgáltatási elemének vizsgálata szükségszerűen visszanyúlik az adóztatás hatalmi jellegzetességéhez. Az egyik, szakirodalomban gyakran idézett elvi megközelítés az adóztatás polgári, csere jellegét hangsúlyozza. Ez a megközelítés, az **ekvivalencia elmélet**² az egyén és az adóztató közhatalom kiegyenlített viszonyát feltételezi, és így az adózásban a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyensúlyát látja. E nézet szerint az adóalanyok, adózói csoportok felismerték azt, hogy a rendezett egyéni élethez az államilag szervezett társadalom szükséges, amely hatékonyabb lehet az egyéni érdekképviselőnél, a spontán összefogásnál. Az egyének felismerték, hogy szükségleteiket (védelem, oktatás, igazságszolgáltatás, stb.) az általuk létrehozott állam segítségével hatékonyabban és egyszerűbben képesek megvalósítani. Ez a modell az adózásra, mint kulturális értékre, a rend és a jólét ellenértékére tekint. E nézetet gyengíti a **potyautas-magatartás**, tehát az, hogy az adót nem, vagy alig fizetők is élvezhetik az állam által nyújtott szolgáltatásokat. További gyenge pontja az elméletnek, hogy az egyén oldaláról mikorszinten vizsgálva az állam ellenszolgáltatását azt látjuk, hogy a pontos részesedés mértéke nehezen meghatározható, ugyanakkor abból a szolidaritás elve miatt senki nem zárható ki. E gondolkör jelentős gyakorlati előnye abban ragadható meg, hogy viszonyítási pontot képezhet a jogkövetés és az állam által nyújtott politikai működés közösségi megítélésével kapcsolatban.

² Földes Gábor, i.m. 22. o.

A másik elmélet³ teljességgel kizárja az adóztatás rendszeréből az ellenszolgáltatás mérlegelését. Az **áldozati elvet** követők szerint az adózás megkérdőjelezhetetlen kényszerkötelezettség, mert az állam vitathatatlanul és kizárólagosan képviseli a közjót és a közérdeket. Ezt a tevékenységet és közösségi célt az adózáson keresztül is kötelessége mindenkinek segíteni. Ez a megközelítési mód az egyéneket mérlegelés nélküli, feltétlenül jogkövető adóalanyokká fokozza le, amelyben adókötelezettségüket vita és gondolkodás nélkül teljesíteniük kellene.

1.2. Az adó fogalmának történeti kialakulása

„Az a sajátos összefüggés, amelyben az adóalany áll az adóztató hatalommal szemben olyan régi, mint maga a társadalom.”⁴ – írja Takács György. „Olyan kor sosem volt, amely ezt a sajátos ténytet nélkülözte volna, mert az adó a közületi életnek elválaszthatatlan velejárója”- teszi hozzá. Az ókori szerzők és törvénykönyvek gyakran foglalkoznak az adózással és az adóval. Platón már 2500 évvel ezelőtt az adócsalás jelenségéről is beszámolt. Annak ellenére, hogy minden korban működött az adóztatás valamilyen kiforratlan, premodern rendszere, a tudósok érdeklődése, az adó fogalmának tudományos igényű meghatározása felé csak a felvilágosodás korában, a XVIII. században fordult. Say szerint azt adó a polgárok vagyonának közszolgáltatásokra fordított része. A francia Mirebeau az adót a polgárok közös adósságának tekintette, amelyet a társadalom által nekik nyújtott előnyökért fizetnek, mintegy előlegül a társadalmi rend védelméért.⁵ A XIX. században Wagner Adolf az adókat **kényszerjárulékoknak** tekintette, amelyek a közkiadások fedezetére szolgálnak, és a nemzeti jövedelem újraelosztását idézik elő, és⁶ elsőként hangsúlyozta az adók szociálpolitikai szerepét. A francia Leroy-Beaulieu az adók szolgáltató funkciója mellett azok **szolidaritási** jellegét hangsúlyozta, és felhívta a figyelmet az egymás közötti generációk között húzódó pénzügyi kapcsolatokra, kötelezettségekre. „Az adó azon szolgálatok ára, melyeket az állam nyújt, vagy nyújtott, és képviseli azon részt is, melyet minden polgár a solidaritás elvénél fogva az államra nehezedő bármily fajta és bármily eredetű terhekből viselni köteles.”⁷ A magyar pénzügyi jogi szakirodalom neves képviselői a XIX. század végén, a XX. század első felében kivétel nélkül megfogalmazták saját adó definíciójukat. Takács György az adót az államtól független társadalmi tényezőként határozta meg, amely jogintézménnyé válik az

³ Földes Gábor, Pénzügyi jog 2., Budapest, KJK, 1997., 23. o.

⁴ Takács György: Rendszeres magyar pénzügyi jog, Budapest, 1936, Grill Könyvkiadó, 3. o.

⁵ Leroy-Beaulieu, Pénzügytan, Buda-Pest, 1880, MTA Kiadó, 1. kötet, 150. o.

⁶ Eszláry Károly: Az egyenes adók, Ranschberg Gusztáv kiadvállalata, Budapest, 1938., 30-31. o.

⁷ Leroy-Beaulieu: i.m., 149-157. o.

adózás pedig jogi aktussá.⁸ A XX. század második felében Tóth János az adó fogalmának meghatározásakor az állam szerepét hangsúlyozta. Eszerint az adót az állam egyoldalúan állapítja meg, és szükség esetén kényszerrel szedi be, a gazdasági feladatokra használja, és gazdaságpolitikai célkitűzéseket fogalmaz meg.⁹ Földes Gábor az adót a redistribúció legfontosabb elemeként határozta meg, amely a közszükségletek fedezésére létrehozott vagyoni mozgás.¹⁰ A Nobel-díjas közgazdász, Joseph Stiglitz 2000-ben megjelent munkájában az adózás ősi jellegére hívta fel a figyelmet, és gyakran elemezte az adófizetés feudális és modern feltételrendszerét.¹¹

I.3. A közteherviselés kialakulása

Az adóztatás illetve a közteherviselés rendszerének **igazságosságáról** folyó tudományos gondolkodás is jelentős hagyományokra tekint vissza. A modern adórendszerek nyugat-európai kialakulását megelőzően az ókori és középkori filozófusok (Arisztotelész, Aquinói Szent Tamás) a javak elosztásának igazságosságát vizsgálták. Európában a XVIII. században a felvilágosodás gondolkodói a közteherviselés optimális rendszerét kívánták meghatározni, amelyre úgy tekintettek, mint a modern állam alapvető feltételére. Ezzel egy időben Adam Smith és Thomas Paine munkáiban megjelent az igazságos és méltányos adórendszer feltételeinek elemzése. E témáról szóló gondolkodás tehát nem új jelenség a nyugat-európai közgondolkodásban.

A **közteherviselés**, mint az állam működéséhez szükséges mindenre kiterjedő vagyoni korlátozás, az igazságos adóztatás felé tett első és legfontosabb lépésként tágabban határozható meg, mint maga az adófizetés kötelezettsége. Az adók, a közterhek legfontosabb és legtöbb bevételt eredményező fajtái, de számos más közbevételei típus, vámok, illetékek, díjak említhetők.

A **modern adórendszerek**, a XVIII. század végén Nyugat-Európában jöttek létre, amikor együttesen teljesültek annak társadalmi, politikai, gazdasági előfeltételei. Ilyennek tekinthető az általános mindenre kiterjedő, privilégiumoktól mentes közteherviselés, tehát az adózási kiváltságok megszűnése, a közpénzek ellenőrzésének rendszere és a modern értelemben vett áru piac, a pénzhasználat elterjedése és a pénzügyi apparátus kifejlődése, valamint a jogállam alapvető politikai feltételeinek kiépülése. Ezt megelőzően az adóztatást az adóprivilegiumok

⁸ Takács György: i.m., 6. o.

⁹ Tóth János: Lakosság adói, KJK, Budapest, 1977, 36. o.

¹⁰ Földes Gábor: Adójog, Budapest, 2001, 75. o.

¹¹ J. E. Stiglitz: A kormányzati szektor gazdaságtana, KJK Kerszöv, Budapest, 2000.

létezése és az archaikus adóztatási formák jellemezték. Az adó megfizetése rendi alávetettségén alapuló kényszerelvonásként jelent meg, amelynek megállapítása, beszedése és az ellenszolgáltatás feltételeinek meghatározása az adózók képviselete, döntése nélkül történt. Ehhez az állapothoz képest jelentett hatalmas előrelépést a mindenkire kiterjedő közteherviselés, amelyhez kapcsolódva fogalmazták meg a felvilágosodás korának angol és francia gondolkodói a modern adóztatás elvi alapjait. Az igazságosság alatt a szerzők az adóterhek helyes elosztását értették. Az erről írott legfontosabb munka Adam Smith „Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól” című 1776-ban, Londonban megjelent műve volt. E könyv második kötetének második része tartalmazza a mára már klasszikus adóztatási alapelvevé nemesedett feltételeket, amelyek kifejezetten a polgárok közötti egyenlően megvalósuló és igazságos közteherviselés érdekében fogalmazott meg. „1. Minden alattvaló képessége arányában, vagyis jövedelme szerint adózzék; 2. az adó összege, befizetésének ideje, a fizetés módja meghatározott minden önkénytől mentes legyen; 3. minden adót abban az időben és oly módon kell beszedni, amely az adózóra nézve a legelőnyösebb; 4. az adókat úgy kell kezelni, hogy a kezelési költségek kicsik legyenek és teljes egészében közcélokra jussanak.”¹²

A francia Jean-Jacques Rousseau „Társadalmi szerződés” című munkájában Montesquieu elveiből kiindulva fogalmazta meg a következőket: „bármilyen korlátlan, szent és sérthetetlen legyen is a főhatalom, az egyetemes megállapodás határait nem lépi, de nem is lépheti át és, hogy minden ember teljesen szabadon rendelkezhet az egyezmény által neki meghagyott javakkal és szabadsággal úgy, hogy a főhatalomnak soha sincs joga több terhet róni az egyik állampolgárra, mint a másakra, mert az ügy ezáltal magánüggyé válik, amelynek eldöntésére már nem illetékes.”¹³

Az angol Thomas Paine „Az ember jogai”¹⁴ című munkájában kiállt az adóprivilegiumok megszüntetése mellett, és az igazságos adórendszer feltételeit keresve elemezte az angol társadalom tagjai közötti adókülönbségeket.

Ezek az elvek nem maradtak a tudományos gondolkodás szintjén, hanem számos jogi dokumentumot ihlettek meg és jelentek meg a normák szövegében *expressis verbis*. Az 1787. szeptember 17.-én elfogadott amerikai alkotmány 9. §-nak 4. cikkelye megfogalmazta az adóprivilegiumok alkalmazásának tilalmát. Majd az 1789. augusztus 26-án elfogadott francia „Ember és Polgár Jogainak Nyilatkozata” kimondta:

¹² Smith A.: Vizsgálódás a nemzetek jólétének természetéről és okairól. Budapest 1940. 380-381. o.

¹³ Rousseau: Társadalmi szerződés. II. kiadás. Főnix- Oravec . Budapest 1947. 45. o.

¹⁴ Paine T.: Az ember jogai. 1995. Osiris-Readers, Budapest 195-210. o.

„XIII. A karhatalom és a közigazgatás költségeinek fedezésére nélkülözhetetlenül szükséges mindenkinek közös hozzájárulása; s e hozzájárulást, kinek-kinek képessége szerint, a polgárok összessége közt egyenlően kell elosztani.

XIV. A polgárok saját személyükben vagy képviselők útján joguk van e közös hozzájárulás szükségességét megállapítani s azt szabadon megszavazni, valamint felhasználását nyomon követni, s meghatározni mennyiségét, alapját, elosztását, behajtását és időtartamát.”

Magyarországon már igen korán 1517-ben feudális keretek között, az írott jogban megjelent a javak igazságos elosztásának igénye, alapvetően keresztényi, vallási megközelítésben: „az igazság mindenkinek megadja az övét; a jog meg elősegíti; a jogtudomány pedig tanítja, hogyan történjék ez.”¹⁵ Ez azonban nem jelenthette sem elméleti, sem gyakorlati szempontból a közteherviselés tényleges megvalósulását, vagy ennek az igénynek az általános megfogalmazását. A közteherviselés elvét évszázadokkal később az 1848 november 1-jén hatályba lépett 1848. évi 8. tc. mondta ki: „Az ország minden lakosai minden közterheket, különbség nélkül egyenlően, s aránylagosan viselik.”¹⁶

I.4. Az adó, mint a pénzügyi rendszer legfontosabb eleme

Az adó a legfontosabb, de nem az egyetlen eleme a közpénzügyi rendszernek, hiszen a **központi és a helyi önkormányzatok** költségvetésében számos más közbevételei fajta megtalálható. Az állam egyfelől közhatalmi jogosítványaiából fakadóan számos más közbevételei típusra is támaszkodhat, mint járulékokra, díjakra, illetékekre. Ezen túlmenően az állam és a helyi önkormányzatok tulajdonosi jogosítványaikból fakadóan is rendelkezhetnek bevételekkel, így például gazdasági társaságok nyereséges működéséből kaphatnak osztalékot, valamint vagyonértékesítésből, és bérbeadásból is származhat bevételeik. Az állam adóztatási autonómiájából származó elvonási formák között, kivetésük, és céljaik, valamint felhasználásuk módja szerint számos hasonlóságot találhatunk. Ilyennek tekinthető, hogy a társadalom érdekeit, és az állam működését szolgálják, és a jogszabályok által meghatározott mértékben és módon szedik be őket, illetve államháztartáson kívüli forrásokból származnak.

A közbevételei jog rendszerének központi eleme, létezésének célja az állami vagy közfeladat ellátása. Az államok azért hozzák létre a közpénzügyi jogviszonyokat, azért működtetik az államháztartás rendszerét, hogy az állami feladatok teljesüljenek, a

¹⁵ Werbőczy István: Hármaskönyv. Franklin- Társulat, Budapest 1897. 29. o.

¹⁶ Idézi: Berend T. – Szuhai Miklós: A tőkés gazdaság története Magyarországon 1848-1944. Kossuth Könyvkiadó, Budapest 1975. 12. o.

közfeladatokat megvalósítsák, és az ehhez szükséges bevételeket beszedjék. A modern államoknak feladataikhoz mérten nagyon kevés saját, a piaci viszonyoktól független bevétel áll a rendelkezésére. Korlátlan állami források hiányában, az államok kénytelenek a jövedelemtulajdonosoktól, vagyonuk, bevételeik egy részét elvonni. Az állam bevételi oldalának kialakítása hosszú társadalmi vita és fejlődési folyamat eredményeként jött létre, amely során a polgárok a közvetett demokrácia eszközrendszerén keresztül eldöntötték, miként és mennyiben járulnak hozzá vagyonuk korlátozásához.

Az államnak tehát egyfelől, mint **adóztató közhatalomnak** vannak bevételei, tehát adófelségjoga alapján területén adókat, járulékokat, díjakat, illetékeket vethet ki, ezek mértékét meghatározhatja, beszedheti, és ezeket tetszése szerint felhasználhatja. Ebben a folyamatban, amelyben a magánpénz közpénzzé alakul, a modern állam nem járhat el önkényesen. Törekednie kell a helyes adórendszer kialakítására, az adóztatás jogszerűségére, a közpénzügyi rendszer társadalmi ellenőrzésének biztosítására, a pénzügyi alkotmányosság megteremtésére, szem előtt tartva, hogy a közösség érdekében, a közösség pénzéből működik.

A bevételek másik fő csoportját alkotják az államnak, mint **tulajdonosnak**, az állami vagyon hasznosításából, kezeléséből, értékesítéséből származó jövedelmei. Ilyennek tekinthető a privatizációs bevétel, az állami tulajdonú cégek által fizetett osztalék, koncessziós díjak, stb.

A harmadik, kevésbé jelentős csoportja a bevételeknek az ún. **egyéb bevételek**, amelyekhez az állam által felvett hitelek, az állam számára felajánlott örökség, hagyomány, meg hagyás valamint a külföldi támogatások.

A magyar közpénzügyi rendszer bevételi oldalát vizsgálva megállapíthatjuk, hogy annak központi és helyi szintjén is léteznek önálló bevételek és kiadások. E rendszerek legfontosabb szereplője az adó, amelynek nagy része a központi költségvetésbe folyik be (ilyen a személyi jövedelemadó, általános forgalmi adó, társasági adó). A helyi önkormányzat jelentős bevételei a helyi adók, amelyek közé sorolhatjuk az építményadót, a telekadót, idegenforgalmi adót, magánszemélyek kommunális adóját, valamint a helyi iparüzési adót. Magyarországon a központi bevételek példálózó felsorolását részben az Alaptörvényben, részben az Államháztartási jogszabályban¹⁷ találhatjuk. Meg kell jegyezni, hogy lényeges különbségek is találhatók az adók és más közbevételi fajták között. Az adózás fontos jellegzetessége, hogy az adóalanyoktól folyamatos teljesítési, helytállási kötelezettséget kíván meg. Kivételként említhető az ingatlanértékesítésből származó jövedelem megadóztatása. Az adókkal szemben a

¹⁷ 2011. évi CXCV. törvény – az államháztartásról

vámok, díjak, illetékek rendszerint eseti jogügyletekhez kapcsolódnak. Az adók és a járulékok közti fontos különbség az is, hogy a járulékok pótdó jelleggel kapcsolódnak valamely adófizetési kötelezettséghez. Az e forrásokból származó bevételek céladó jellegűek, szemben az adók általános felhasználási lehetőségével. A járulékokat előre meghatározott célokra és elkülönített költségvetési rendszereken belül használják fel (így például nyugdíjjárulék, munkavállalói járulék, kulturális járulék, egészségbiztosítási járulék). A szakirodalomban gyakran szereplő megközelítési mód szerint az adók abban is különböznek a vámoktól, díjaktól, illetékektől, hogy ezek esetében közvetlen hatósági aktus, cselekvés, ellenszolgáltatásként jelenik meg, míg az adóknál ilyen ellenszolgáltatás közvetlen módon nem található. E régi és mára meghaladott állásponttal szemben megállapítható, hogy az illetékek, vámok, díjak esetében sem beszélhetünk arányos, közvetlen, teljes körű, az elvonáshoz igazodó állami ellenszolgáltatásról. Ezekben az esetekben a befizetett összegek nyilvánvalóan nem fedezik teljes egészében a jogügyletbe kapcsolódó állami működés költségeit. Az adók esetében is megállapítható, hogy nincs közvetlen ellenszolgáltatás az adóalanyok személyes szintjén, tehát az adóalanyok nem követelhetnek közvetlenül semmit az adójuk megfizetése ellentételezéseként. Azonban közvetett módon az államnak az „univerzalitás” elvéből következően az egész közösség számára kell biztosítani az állami szolgáltatások széles körét. Ha az állam semmit nem adna közvetett módon a közösség, a társadalom számára az adózóktól elvont jövedelem hányadért, akkor joggal merülhetne fel a kérdés, hogy miért fizetünk adót egyáltalán. Ha az adó a civilizáció ára, akkor az államnak a civilizáció elemeit, rendszerét, működtetését kötelessége a közösség érdekében biztosítani.

Ha a közpénzügyi rendszer bevételi oldalának költségvetési arányait vizsgáljuk, megállapítható, hogy ezek döntő többségét a nyugati államokban az adórendszer termeli ki. Csak az adók, tehát az adórendszer egésze képes az állam működéséhez szükséges bevételeket biztosítani. Az adók egy része a költségvetési év során folyamatosan teljesül, mint az általános forgalmi adó, vagy a jövedéki adó, míg más adók esetében, mint például a személyi jövedelemadónál, a folyamatos bevételi kényszert az adóelőleg fizetés teljesítése valósítja meg. Az adórendszer e tulajdonsága teszi lehetővé, hogy a modern államok költségvetése kiszámíthatóan és folyamatosan működjön. A vámok, illetékek, díjak rendszere egyenetlenebb, és nem lenne képes önmagában az állam működését biztosítani.

1.5. Az adófizetés, mint tulajdoni korlátozás és állampolgári kötelesség

Az adó fogalmának lényegi elemét képezi a **tulajdoni korlátozás**. Az adó az adóalanyokat, mint jövedelem és vagyon tulajdonosait terheli. Minden adófajta a tulajdonos vagyonához, vagyonának mozgásához kapcsolódik. Nem csupán a vagyonadók, de a forgalmi adók, valamint a bevételt és a kiadást terhelő adók is végső soron a tulajdonos vagyonának mozgásához, annak gyarapodásához, növekedéséhez, vagy felhasználásához, tehát csökkenéséhez kötődnek. Ha az egyén a megszerzett jövedelmét elkölti, tehát kisebb lesz a vagyona, akkor szinte minden esetben általános forgalmi adót, vagy jövedéki adót fizet a jogügyletthez kapcsolódóan. Ha a jövedelmét megszerzi, tehát nő a vagyona, akkor személyi jövedelemadót fizet. Ha a vagyonát nem növeli és nem csökkenti, akkor is megjelenhet az adófizetési kötelezettség, hiszen az építmény-, vagy telekadó, illetve a gépjármű adó a statikus vagyonelemeket is terhelheti. Míg abban az esetben, ha vagyonát csökkenti azzal, hogy lakását eladja, felmerülhet a személyi jövedelemadó fizetési kötelezettsége. A fenti példák alapján érzékelnünk kell, hogy a tulajdonosi jogosítványok, a vagyonelemek feletti rendelkezés képezi az adóztatás elvi-jogi alapfeltételét. Másként megfogalmazva ez azt jelenti, hogy az adó az egyének, adóalanyok tulajdonosi jellegzetességéhez kapcsolódik. Látnunk kell azt is, hogy az egyén társadalmi kapcsolataiban nem csupán tulajdonosként, hanem más esetekben polgári, politikai jogok alanyaként, tehát polgárként jelenik meg. Ebből következően meg kell fogalmaznunk, hogy adózási szempontból is fontos, hogy a polgárok, adófizetők személyisége adózási, és politikai szempontból **kettős**¹⁸. Egyfelől tulajdonosok (burzsoá), adófizetők, másfelől a politikai jogok gyakorlói, polgárok (citoyen). Az egyén jogi jellegzetességének megkettőződése azonban azzal a következménnyel jár, hogy e két területet élesen el kell különítenünk. Napjainkban azért, mert adót fizet, senki sem szerezhet politikai előnyöket, nem lesznek többletjogai, illetve attól, mert valaki nem fizet semmilyen adót, még nem zárható ki politikai jogok gyakorlásából. A modern államokban a tulajdoni korlátozás nem biztosít többletjogokat a nagy adófizetőknek. A XX. századig érvényesülő két pénzügyi jogi jogintézmény, a **virilizmus** és a **cenzus** összekapcsolta az adózói és a politikai jogok gyakorlását. A virilizmus azt jelentette, hogy a nagy vagyonok tulajdonosai, a legtöbb adót fizetők többletpolitikai jogokkal rendelkeztek és jogszerűen befolyásolhatták szűkebb és tágabb politikai rendszerük érvényesülését. A cenzus még direkter módon kapcsolta össze a tulajdonosi és a politikai jogok gyakorlását, mert azt jelentette, hogy csak bizonyos vagyonnal, tevékenységgel, jövedelemmel rendelkezők gyakorolhatták politikai jogaikat. E

¹⁸ Földes Gábor, Az adójog határai, Budapest, 1988, kandidátusi értekezés, 115. o.

két jogintézmény modern kori működését a demokráciák elutasítják, és formálisan nem érvényesülhetnek. Az adózásnak csupán egyik jellegzetessége, hogy tulajdoni korlátozást jelent, de ebből semmilyen politikai előny vagy hátrány nem következhet. A felvilágosodás korában született dokumentumok összekapcsolták a formális jogegyenlőség és a közteherviselés igazságosságát. Ennek oka az volt, hogy a modern adórendszerek kialakulását megelőzően a politikai jogokat nélkülöző társadalmi csoportok fizették az adót, hiszen a politikai jogok birtokosai, a nemesség adómentességet élvezett. Az adózás tehát történeti szempontból az alávett jogi helyzethez kapcsolódott. Az adózás és a politikai jogok gyakorlása még a XX. században is több alkalommal – látszólagos módon – összefonódott. Így például a fejadók alkalmazásánál úgy tűnhetett, hogy mivel minden állampolgár adóköteles, ezért a politikai jogok gyakorlása és az adózás egymásra épül. Hasonló megtévesztő szabályozást alkalmazott a régi magyar Alkotmány 70/I szakasza, amely állampolgári köteleességgé tette az adófizetést. „A Magyar Köztársaság minden állampolgára köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”

Ez a vitatható megközelítési mód megkísérelt szabályozási hidat teremteni az állampolgári státusz és a közterhek viselése között. Ez elméletileg elfogadhatatlan és ellentétes az európai uniós alapnormák szellemével. Egyfelől megállapíthatjuk, hogy az adózás nem csupán az állampolgári kötelezettség. Az adóalany nem azért fizet adót, mert az adóztató állam polgára, hanem az adó, mint vagyoni korlátozás az adóalany tulajdonosi jellegéhez kapcsolódva jelent pénzügyi elvonást. Ennek megfelelően az ország területén tartózkodó külföldi állampolgárok is részt vesznek a közteherviselésben, jövedelmüket, fogyasztásukat, vagyonukat a honos állampolgárokkal azonos fizetési kötelezettség terheli. Az adóügyi jogviszony elsősorban pénzügyi, tulajdoni korlátozás és csak másodsorban közjogi jellegű. A modern államokban az adófizetés és a politikai jogok érvényesítése között nem lehet összefüggés.

Az említett magyar alkotmányos megközelítés ugyanakkor sértette a közösségi jog egyik alapelvét az állampolgárság szerinti különbségtétel tilalmát.¹⁹ Az Európai Unióhoz való csatlakozás előtti időszakban ez a megközelítés már vállalhatatlan volt, ezért a jogalkotók a 2002. évi LXI. törvény 8.§-ával 2002. december 2-án hatályba léptették az új átfogalmazott szakaszt: „*Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.*” Napjainkban a vagyonarányos közteherviselés eszméje viasszorult, és átadta

¹⁹ Cserne Péter: A közteherviselés 2009. október. Selected Works, http://works.bepress.com/peter*cserne/50 26-47. o.

helyét az igazságos és optimális adórendszer kutatásának, az adóztatás hangsúlya a fogyasztásra és a bevételekre helyeződött, ennek ellenére az adózás tulajdont korlátozó jellege nem változott.

1.6. Az adó állam általi meghatározása

Ha azt vizsgáljuk, hogy az adó az állam által **egyoldalúan** meghatározott-e, akkor ellentmondásos képet kapunk. Az állam adókivetési joga a felségterületén, az ország földrajzi határain belül érvényesül, és az adószuverenitásából fakad, tehát abból, hogy területén kizárólagos joga van az adóztatás feltételeinek megállapítására. Ebből azonban nem következhet, hogy teljes mértékben az állami önkény alapján minden társadalmi és szakmai kontroll és megegyezés nélkül írhatja elő ennek feltételeit. Az állami adóztatási felségjog számos korlátja megállapítható.

Elsőként az optimális adórendszer kialakításának és az **adóztatási alapelvek** érvényesülésének feltételét említeném. A modern adórendszerekben elvi korlátnak tekinthető a létminimum adómentessége, a visszamenőleges adójogalkotás és a konfiskatórius adóztatás tilalma, és a kényelmes, olcsó, és diszkriminációmentes adóztatási rendszer működtetése. A klasszikus és modern adóztatási alapelvek meghatározzák napjaink adórendszereinek működési feltételeit. Ezek az elvek olykor expressis verbis, tehát szó szerint megjelennek az adójogszabályokban, míg más esetben ezek az elvek közvetett módon érvényesülnek magukban a kialakított rendszerekben.

Második korlátozó tényezőként jelennek meg a **nemzetközi adójogban** megfogalmazott, és a nemzetállamok által követett jogelvek, mint például a kettős adóztatás kizárása, és a visszaható jogalkotás tilalma. Ezek olyan szigorú feltételnek tekinthetők, hogy nemzetközi bíróságok előtt perelhetők és jogalapot képezhetnek a nemzeti adóalanyok jogainak érvényesítésére. A nemzetközi adójog korlátai az államok két, illetve többoldalú egyezményeiből, valamint a nemzetközi szervezetekben viselt tagságaikból vezethetők le. Ilyennek tekinthetők az OECD modellegyezménye, az Európai Unió jogi irányelvei, illetve a kettős adóztatást kizáró jogi egyezmények is.

Még áttételesebb módon érvényesülő feltételként jelenik meg a nemzeti adórendszerek számára a **nemzetközi adóverseny**, amelynek következtében a nemzeti adójogalkotás a gazdaság szereplőinek, külföldi befektetőknek a közvetett hatására kénytelen meghatározni, átalakítani a saját adózási szabályait. Ilyen hatásnak tekinthető a társasági adók

csökkentésében érzékelhető nyomás, vagy az egykulcsos jövedelemadó bevezetése, illetve a fogyasztást terhelő adók alakulása.

Negyedik elemként említhető a társadalom tagjainak **jogkövetési attitűdje**, a **feketegazdaság** helyzete, aránya, amelyek befolyásolhatják a nemzeti jogalkotást.

Összességében megállapíthatjuk, hogy a modern adórendszerekben a nemzeti jogalkotás autonómiája lecsökkent, a kereskedelmi határok lebontása, az egységes európai piac létrejötte, a globális gazdasági verseny és a transznacionális jogalkotás következtében a nemzeti jogalkotások új kihívásokkal kerültek szembe.

1.7. Az adóilletőség

Az adóalanyok körét maga a pénzügyi jogi norma határozza meg. Az első, amit ezzel kapcsolatban megállapíthatunk, hogy az adóalanyok nem feltétlenül az adóztató közhatalom polgárai. Az ország területén tartózkodó, ott gazdasági tevékenységet folytató természetes, illetve jogi személyek is a nemzeti adóztatás alanyaivá válhatnak. A kifizetőknek éppen ezért kötelességük vizsgálni minden esetben azt, hogy az adott jogviszonyban a természetes, vagy jogi személy adóilletősége megállapítható-e. Az **adóilletőség** azt jelenti, hogy az adóalanyra a jövedelemszerzés helye szerinti nemzeti jogalkotás szabályai vonatkoznak. Az adóalanyiságnál nem feltétel még a nagykorúság sem, hiszen fiatalkorú is lehet adófizető, rendelkezhet jövedelemmel és vagyonnal. Gyakori megoldás az is, hogy az államok polgáraik **világjövedelmét** az adóalap részeként kezelik és érvényesítik adóelvonási jogukat, ezzel túlterjeszkedve a nemzeti adóhatárokon. Az adó fogalmához szorosan kapcsolódik, hogy az állam az adójogi normában pontosan meghatározza az elvárt közpénzügyi magatartást. Ez azonban számos feltétel teljesítését jelenti, tehát összetettebb kötelezettséggel jár, mint az adó egyszerű megfizetése. Ide tartoznak az adókötelezettség más elemei (adóelőleg fizetés, nyilvántartás vezetés, nyilatkozattétel kötelezettsége, stb.), melyek számos új közreműködőt vonnak be az adózás folyamatába, és kiszélesítik az adóalanyok körét. Ilyen közreműködőnek tekinthető a kifizető, a munkáltató, a megbízó. Azt tapasztalhatjuk, hogy az adóalanyok körét az adóztató közhatalom a pénzügyi jogi norma széleskörűen jelöli ki, és önös érdekből az adóztatás határait kiterjeszti olykor felségterületén túlra, olykor a fiatalkorúakra, olykor a külföldiekre. A modern adórendszerek komplexitása azt jelenti, hogy mind az adóalanyiság mind adókötelezettség teljesítése többretegűen jelenik meg.

1.8. A kényszer szerepe az adózásban

Az adó nem önkéntesen teljesített hozzájárulás, hanem az állam által meghatározott és **kikényszeríthető** fizetési kötelezettség. Az országok nagy része a kényszert csupán közvetetten, végső megoldásként alkalmazza, hiszen a fő cél az önkéntes jogkövetés kialakítása lenne. Gyakori megoldás, hogy az adózással kapcsolatos szankcióknak két párhuzamosan működő rendszerét hozzák létre. Egyfelől támaszkodhatnak a büntetőjogra, másfelől az adóigazgatás is rendelkezik önálló és elkülönített adójogi szankciórendszerrel. Ezeket vizsgálva megállapíthatjuk, hogy elsődlegesen vagyoni hátránnyal, tehát pénzbüntetéssel fenyegetnek. Alapvetően megkülönböztethetünk **reparatív**, pótlék jellegű, helyreállító büntetési elemeket, melyek célja az állam és a társadalom érdekkörében bekövetkezett kár kompenzálása, enyhítése. A másik eszközcsoporthoz, a **represszív**, bírság jellegű tételek alkotják, amelyek célja a visszatartó, vagy elrettentő hatás. E két típus alkalmazása nem vagylagos, ezeket a rendszeren belül akár együttesen is alkalmazhatják. A büntetőjog akkor jut szerephez az adózásban, ha olyan súlyos szabálysértés történt, amit már az adóigazgatás rendszerén belüli eszközökkel nem lehet kezelni.

A kényszer mértékéről és a jogkövetést befolyásoló mögöttes szerepéről elmondható, hogy az adójogi normákban ugyanazt a szerepet tölti be a kényszer, mint más jogágaknál. E végső érv jellege miatt az önkéntes jogkövetés teljesítésénél a kényszer nem játszik döntő szerepet, de az adójogban is érvényesül az arányosság elve, tehát a büntetésnek az elkövetett cselekménnyel arányosnak kell lennie. Érvényesülnie kell annak az elvnek is, hogy nem lehet büntetést kiszabni szabálysértés nélkül.

1.9. Az adó, mint társadalmi és jogviszony

Az adózás folyamata számos kapcsolatot hoz létre a társadalom tagjai, csoportjai és az állam között. Az adóügyi jogviszony bemutatását a jogviszony elemzése felől közelíthetjük meg. **Jogviszonyról** akkor beszélünk, ha a társadalom tagjai között létező számos viszonyrendszer közül az állam a számára fontos társadalmi kapcsolatokat jogilag is szabályozza. Az állam által kiemelten kezelt és a jog rendszerébe vont viszonyok válnak jogilag szabályozott társadalmi viszonyokká. Ezek közül a pénzügyi jog a maga szabályozó rendszerével, a közpénzügyekkel kapcsolatos társadalmi viszonyokat hozza létre. Az állam működéséhez szükséges bevételek beszedésére, ellenőrzésére és felhasználására vonatkozó jogviszonyokat pénzügyi jogviszonyoknak nevezzük. E széles területre kiterjedő pénzügyi jogviszonyok közül adóügyi jogviszonyoknak nevezzük azokat, amelyeket maga az adóügyi norma hoz

létre. Az adójogi normának meghatározható néhány jellegzetessége. Fontos, hogy az állammal szembeni kötelezettséget tartalmaz, és ellentétben a polgári joggal, ahol a felek akarategysége hozza létre a jogi kapcsolatot, itt ez másként történik. Az adóügyi jogviszonyt az állami norma maga hozza létre kötelező módon és nem igényel a felektől további szerződéses akaratnyilatkozatot. További jellegzetessége, hogy részletesen leírja, hogy milyen közpénzügyi magatartást vár el azoktól, akikre vonatkozik. Ez a magatartás meghatározás általában technikai jellegű, nagyon konkrét, és a hibás teljesítéshez szankciót is rendel. Az adójogviszonynak két, egymást feltételező, egymásra támaszkodó típusát határozhatjuk meg. Az egyik az **anyagi jogviszony**, mely részletesen meghatározza az adófizetés módját, feltételeit, kijelöli az adóalanyok körét. A másik csoport az **adóigazgatási eljárási jogviszony**, amely az adóztatási folyamat ellenőrzésével, a szankciók alkalmazásával az állam és az adóhatóság szerepét határozza meg.

Az adó és az adózás, rétegek, csoportok között formális és informális módon kapcsolatokat hoz létre. A társadalom tagjainak a közteherviselésben kialakult kapcsolatait horizontális viszonyoknak nevezzük. Az adóterhek elosztása ugyanis, hasonlóan az állami támogatásokhoz, és egyéb juttatások megszerzéséhez, egy érdekartikulációs folyamat során társadalmi, politikai alkuk eredményeként jön létre. Az adózói csoportok érdekei ütköznek, és egymás rovására érvényesülhetnek. A polgárok és a gazdaság szereplői gyakran nem érzékelik, hogy az egyes társadalmi csoportok számára nyújtott adókedvezmények mások terheinek növelését eredményezhetik. Az adóalanyok egyénileg az állami redisztribúció során abban érdekeltek, hogy a terhek nagy részét mások viseljék, míg a társadalmi újraelosztás hasznait ők élvezzék. Másként megfogalmazva az egyes adózói csoportoknak nyújtott kedvezményt más adózói csoportok fizetik meg. Éppen ezért nevezik az optimális adórendszer egyik feltételének a horizontálisan igazságos adóterhelés létrejöttét, amelynél kiindulási pont lehet az egy főre jutó fajlagos adóterhelés egyenlősége. Az adózás tehát pénzügyi, technikai jellegzetessége ellenére a társadalom tagjai között szociális, kulturális, gazdasági szempontok alapján létrejövő kapcsolatrendszernek tekinthető.

1.10. Az adójogviszony létrejöttének jogi feltételei

Az adójogviszony létrejöttének feltétele, hogy az adójogi norma **absztrakt** módon minden érintett számára érzékelhetően meghatározza az anyagi jellegű fizetési kötelezettséget és az elvárt közpénzügyi magatartást. Ekkor még nem jön létre konkrét, ténylegesen megvalósuló, tehát teljes és lezárult, más néven **relatív** jogviszony, csak annak elvi feltételeit határozták

meg a jogi normák. Annak érdekében, hogy a jogviszony teljes legyen, további jogi tényekre, és egyéni cselekvésre van szükség az adóalany részéről. Mivel az absztrakt jellegű norma kijelöli a lehetséges adóalanyok körét, a jogviszony relatívvá válásához az adóalanynak a törvényben meghatározott tevékenységet el kell kezdenie. Így a hatályos személyi jövedelemadóról szóló törvény absztrakt módon meghatározza az adókötelezettség feltételeit, ami akkor válik relatív szerkezetűvé, tehát az adózóra nézve teljessé, ha az adóalany természetes személy adóköteles tevékenységét megkezd, tehát munkába áll és ebből jövedelme keletkezik. E tevékenység megkezdésével a jogviszony relatívvá válik és létrejön az egyedi, konkrét jogviszony. Míg a tevékenység megkezdésének pillanatában az adóigazgatás rendjéről szóló törvény határozza meg az adókötelezettségeit, addig a jövedelem megszerzéséhez kapcsolódó tennivalóiról a személyi jövedelemadó törvény rendelkezik. Tehát a foglalkoztatási jogviszony létrejöttével nem csupán a személyi jövedelemadóról szóló törvény hoz létre egy anyagi jogi jogviszonyt, de ezzel párhuzamosan, némileg azt megelőzve egy adóigazgatási eljárásjogi jogviszony is keletkezik. Az adóalany még egyetlen forintot sem szerzett meg, de már az adókötelezettségek közül néhány rá vonatkozóan érvényesült, tehát teljesítenie kell a törvény által előírtakat, így a bejelentési, nyilvántartási kötelezettségeket. Az adóalanynak tehát egyszerre több jogviszonyra is figyelemmel kell lennie.

1.11. Az adóügyi jogviszony elemei

Az adójog pontos megértéséhez meg kell vizsgálnunk a jogtudomány által gyakran elemzett adójogviszonyt, annak szereplőit, tartalmát, elemeit. Ide kapcsolódó fogalomnak tekinthetjük az adóalany, az adóalap, az adófizető, az adótárgy és az adókedvezmény meghatározásait.

A. Az adó alanya

Az **adóalany** az adóztatási folyamat és a jogviszony központi eleme, sokrétű fogalom. Adóalanynak azt a természetes, vagy jogi személyiséggel rendelkező, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságot, vagy társadalmi szervezetet nevezzük, aki saját nevében gazdasági tevékenységet végez, és akire vonatkozóan az adójogi norma adókötelezettség valamely elemének teljesítését írja elő. Az adóalany fogalma nem esik egybe az adójogviszony alanyának fogalmával. Az adóügyi jogviszonynak ugyanis két alanya van, amelyben az egyik alany az államot képviselő **adóhatóság** (aktív alany), a másik alany pedig az **adózó** (passzív alany), akire vonatkozóan a norma kötelezettségeket állapít meg. Másként

megfogalmazva az adóhatóság csupán az adójogviszony egyik szereplője, de jogelméleti szempontból az adózásnak nem alanya.

Az adóalany fogalma az **adózó** fogalmával sem esik feltétlenül egybe, mert az adózók köre sokkal tágabb, mint az adóalanyoké. A magyar pénzügyi jogban adózónak nevezzük azokat a természetes, vagy jogi személyeket, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságokat és társadalmi szervezeteket, akikre, illetve amelyekre vonatkozóan a jogi norma valamilyen adókötelezettség teljesítését írja elő. (Ez lehet adófizetési, adóelőleg fizetési, bejelentési kötelezettség, stb.)

Az adóalany fogalma még az **adófizető** fogalmával sem helyettesíthető, hiszen az adó megfizetése nem kizárólag az adóalanyok kötelezettsége, ebből tehát nem vezethető le az adóalany fogalma, hiszen a helytállásra kötelezettnek, örökösnek, jogutódnak is lehet adófizetési kötelezettsége. Az sem feltétlenül igaz, hogy minden adóalany minden esetben adófizetőként meghatározható. Létrejöhet olyan helyzet, amelyben az adózó szociális okok, veszteséges gazdálkodás miatt nem köteles adót fizetni. Lehetséges az is, hogy valamely adózó jogellenesen végzi tevékenységét, azért nem fizet adót. Önmagában az illegális tevékenység nem mentesíthet az adófizetés alól.²⁰ „Az adótörvények újabban nem határozzák meg az adó alanyát, csak a törvény személyi hatályát. Fel kell hívnunk a figyelmet, hogy az adójogszabály személyi hatálya jóval szélesebb lehet, mint az adóalanyok köre, és ez esetenként zavarokat okozhat. Az Szja törvény pl. az adóalanyiságot vagy az adókötelezettséget közvetlenül nem is határozza meg, csak a törvény hatályából lehet arra következtetni, hogy kit tekint adóalannak. Ezzel szemben az áfa törvény megkülönbözteti az adóalany és az adófizetésre kötelezett személy fogalmát.”²¹ - írja Molnár Gábor Miklós.

B. Az adóügyi jogviszony alanya

Az adóügyi jogviszony alanyi köre kettős. Az egyik alanya az állam, illetve az államot képviselő, annak nevében eljáró **adóhatóság**. Magyarországon 2011-től két adóhatóságot különböztetünk meg. Az államháztartás központi szintjéhez kapcsolódó Nemzeti Adó- és Vámhivatal (röviden: NAV), míg az államháztartás helyi szintjéhez kapcsolódóan, a helyi önkormányzatok pénzügyei tekintetében a jegyző minősül adóhatóságnak. A hatóságok munkája kiterjed az adókötelezettségek minden elemére, de vonatkozhat a tulajdonjog vizsgálatára, megállapítására is. E jogviszonyban aktív szerepet játszó adóhatóságok

²⁰ Molnár Gábor Miklós: Adócsalás a költségvetési csalásban, HVG Orac, Budapest, 2011., 27. o.

²¹ Molnár Gábor, i.m.: 27. o.

tevékenységét is adójogi norma határozza meg, az egyedi ügyekben hatáskörrel és illetékességgel kell rendelkezniük.

A jogviszony másik szereplője az **adózó**, aki a jogszabály címzettje, akinek a magatartását a norma szabályozza és vagyoniát korlátozza. Az adófizető lehet természetes vagy jogi személy, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező társaság, esetleg olyan társadalmi szervezet, mely gazdasági tevékenységet is végez. Az adóalanyiság szélesebb körű, mint maga az adófizetési kötelezettség, hiszen az számos más elemet is magában foglal, így például adóelőleg-fizetési, bejelentési, nyilatkozattételi kötelezettséget. Az adóalany általában saját nevében jár el, és saját vagyoni eszközeivel áll helyt tevékenységéért. A természetes személyeknél az adóalannyá válás szempontjából közömbös az adózó neme, életkora, állampolgársága. Egyetlen alapvető feltétele van az adóalanyiságnak, az adózóképesség, tehát hogy legyen olyan jövedelme, vagyona, amely adóköteles. Gazdasági társaságoknál szintén közömbös a jogi forma, a jogi személyiség megléte, vagy annak hiánya. Az adókötelezettség az adóköteles tevékenység folytatásához, vagy a tulajdonjoghoz kapcsolódik. Általános szabály szerint az adóalanyiság határozatlan időtartamú, de lehet meghatározott időre szóló, illetve eseti.

Az adó megfizetése szempontjából megkülönböztetünk elsődleges és másodlagos alanyiságot. **Elsődleges alany**nak nevezzük azt az adózót, aki saját adóköteles tevékenysége folytatása miatt válik adófizetővé, adóalannyá. **Másodlagosnak** nevezzük azt az alanyt, akinek adófizetési kötelezettsége akkor következik be, ha a vele vagyoni kapcsolatban álló más személy, vagy gazdasági társaság nem tesz eleget adófizetési kötelezettségének. Ez az alany valamely vagyonelem, vagyoni értékű jog megszerzése következtében válhat helytállásra kötelezetté, és kényszerülhet más adótartozásának megfizetésére (örökös, megajándékozott, jogutód, stb.).

Az adóalany jogellenes magatartása nem zárja ki az adóalanyiságot. Az adókötelezettségnek nem feltétele, hogy az adóköteles tevékenységet jogszerűen gyakorolják, tehát a törvénybe ütköző vagy erkölcstelen tevékenység is eredményezhet adóköteles tevékenységet.

Az **adó jogviszony tartalmát** azok a jogok és kötelezettségek alkotják, amelyek az adó jogviszony alanyát megilletik, illetve terhelik. Ezeket a jogokat és kötelezettségeket jogszabály határozza meg pontosan. Az adóhatóság számára az adóztatás nemcsak jog, hanem kötelezettség is.

Az adóügyi jogviszonyt, mint minden más jogviszonyt, jogilag releváns tények, azaz jogi tények keletkeztetik, módosítják, és szüntetik meg. Ezek a tények aktív vagy passzív emberi

cselekvés, mulasztás, vagy az egyén akaratától független természeti tényektől (haláleset, születés, időmúlás), jöhetnek létre.

Az adójogviszony megszűnik, ha az adózónak nincs adózási kötelezettsége vagy tartozása. Az adójogviszony megszűnéséhez nem elegendő, hogy az adózó megszünteti az adóköteles tevékenység gyakorlását, hanem további hatósági aktusok is szükségesek.

C. Az adóhatóság

Adóhatóságnak nevezzük azt a közigazgatás elkülönült részét képező, önálló arculattal és munkakultúrával rendelkező, költségvetés alapján működő szervezetrendszerét, amely a vonatkozó adó-és közigazgatási jogszabályok alapján adóügyekben eljár. Szűkebb értelemben az adójogi jogviszony egyik alanyaként az államot képviseli. Fő feladata az adókötelezettségek teljesítésének ellenőrzése, illetve a redisztribúciót képező közbevételi rendszer működtetése. Jelenleg ezt a jogkört az államháztartás központi szintjén a központi bevételek tekintetében a Nemzeti Adó- és vámhivatal tölti be, míg a helyi önkormányzati ügyekben a jegyző gyakorolja az adóhatósági jogkört. A NAV elkülönült szolgáltatási kultúrával rendelkezik a politikától kapott célrendszerben, a törvény által meghatározott eszközökkel (pl.: nyomozati jogkörben) rendelkezve jár el, információkat gyűjt és közvetít a Nemzetgazdasági Minisztérium felé és tájékoztatja az adóalanyokat adókötelezettségükről.

D. Az adótárgy

Az adóügyi jogviszonynak két tárgyát különböztetjük meg; egyfelől meghatározhatjuk a jogviszony **közvetett tárgyát**, ami nem más, mint a jogalkotó által elérni kívánt és az adóügyi jogviszony szereplőitől elvárt közpénzügyi magatartás. Sok esetben a jogalkotók nem az államháztartási bevételek növelése, hanem az általuk fontosnak tartott gazdasági, társadalompolitikai célok megvalósítása érdekében, valamely tevékenység végzésére, támogatására, vagy attól való tartózkodásra kívánják ösztönözni az adózókat. Így a 2011-ben bevezetett, a végkielégítéseket 2.000.000 Ft összeg felett terhelő 98%-os különadó bevezetésének fő célja az volt, hogy a közszférában a munkavállalók és a munkáltatók ne kössenek olyan manager-szerződéseket, amelyek jelentős mértékű juttatásokat tartalmaznak.

Közvetlen tárgynak nevezzük egyfelől a fizikailag megragadható dolgot, objektumot (gépjármű, ingó, ingatlan), készpénzt, másfelől azt a jogilag meghatározott tény, jogosultságot, jogviszonyt (szálláshely értékesítési tevékenységet, tulajdonjogot), amelyre az adóztatás irányul és amelyet az adójogi norma pontosan meghatároz.

A fogyasztási adóknál maga a legális vásárlás aktusa keletkezteti a fizetési kötelezettséget, és itt az adó közvetlen tárgya a szolgáltatás, a termék értékéhez, árához kapcsolódik. A bevételt terhelő jövedelemadóknál a természetes, vagy jogi személyek által egy adóévben megszerzett bevétel egésze, illetve költségekkel csökkentett része, vagy a törvény által meghatározott hányada lesz a közvetlen adótárgy.

E. Az adóalap

Adóalapnak nevezzük azt a rendszerint pénzben, de olykor az adótárgy fizikai jellegzetessége alapján meghatározott számítási egységet, amelyre vetítve az adó nominálisan meghatározott mértékének segítségével kiszámítható a fizetendő adó összege. Forgalmi adóknál az adó alapja a teljesítési ellenérték, amit a jogszabály által meghatározott esetekben korrigálni kell. Az ellenértéket a termék nettó, tehát forgalmi adóval csökkentett részéből kell kiszámítani. A jövedelemadóknál az adófizetési kötelezettség vagy a bevétel egészére, vagy valamilyen korrigált részére vonatkozik. A társasági adóknál főszabályként a bevételekből a költségek és a korrekciós tételek beszámítása után kapjuk meg az adózás előtti eredményt, amint az adóalapot módosító tételekkel együtt kell figyelembe venni. A vagyoadóknál az adóalapot a vagyontárgy valamely fizikai jellegzetessége határozza meg, vagy másik lehetőségként a forgalmi érték adhatja az adóalapot.

F. Az adó mértéke

Az adó mértéke az a számszakilag meghatározott köztehermennyiség, amely az adó alapjára kiróva meghatározza a fizetendő adót. Az adómérték meghatározása történhet az adótárgy **értékéből** kiindulva, százalékosan kifejezve (ad valorem). Így határozzák azt meg a jövedelemadóknál és a fogyasztási adóknál. A másik lehetőség szerint az adó mértékét az adótárgy **mennyiségi, fizikai** egységére vonatkoztatva, például a gépjárműveknél a kilowatt teljesítmény, ingatlanoknál a területmérték, jövedéki adóknál a szeszes italok esetében a hektoliterre vetítve határozzák meg. A harmadik megoldás szerint az adó mértéke lehet egységesen megállapított **fejadó** jellegű, amikor minden adóalanynak képességeitől és lehetőségeitől függetlenül ugyanakkora mértéket kell fizetniük. Az adómérték meghatározását segíti az adókulcs. A százalékosan meghatározott adókulcs lehet progresszív, regresszív és lineáris.

Progresszív adókulcsról beszélünk, ha a jövedelem növekedésével együtt nő az adókulcs, tehát az elvonás mértéke, aránya is nő. Az adókulcsok növekedése lehet folyamatos és egyenletes, ekkor lineárisan progresszív adóról beszélünk. Lehet az emelkedés üteme

lépcsőzetes, amelyben az adókulcsok mértéke nem egyenletesen, hanem szakaszokba rendezve, erőteljesebben növekednek. A progresszív adózás lényeges sajátossága az adókulcsokon alapuló adósávok létrejötte, amelyek azt eredményezik, hogy a jövedelmeket sávosan adóztatják, és ez enyhíti a progresszív növekedés mértékét, hiszen az adósávok után fizetett adó mértéke minden jövedelemcsoport számára az adott sávban azonos. Nagyobb elvonási szinteket eredményez az a megoldás, amikor a jövedelem egészére vonatkoztatják az egyre növekvő mértékű adókulcsokat. A progresszív adózás eredményeképpen a magasabb jövedelműek nem arányosan, hanem hatványozottan több adót fizetnek, mint az alacsony jövedelműek.

A **degresszív adóztatás** lényege, hogy a jövedelem növekedésével arányosan csökken a fizetendő adó mértéke, tehát az adókulcs, így az elvont jövedelem nominális összege növekszik ugyan, de sokkal kisebb mértékben, mint a progresszívnél, vagy a lineárisnál. A degresszív adózásban tehát nem nő hatványozottan a fizetendő adó mértéke. Ennek oka és racionális magyarázata az, hogy a degresszív adót megfizető polgárok a közszolgáltatások igénybevételénél nem fogyasztanak jövedelmük növekedésénél arányosabban többet, éppen ellenkezőleg, a magasabb jövedelműek kevesebb közszolgáltatást vesznek igénybe. Ez az adóztatási mód csak követi ezt a csökkenő szolgáltatási szintet.

A harmadik lehetőség a **proporcionális vagy lineáris adó**, amelynél az adóterhelés mértéke az egyetlen kulcs eredményeképpen, az adóalappal arányosan növekszik. Mivel a kulcs állandó, így a növekedés üteme is állandó lesz, így a megnövekedett jövedelemhez csak arányosan növekvő jövedelem társul. Klasszikus példája ennek az egykulcsos személyi jövedelemadó. Ennek az adóztatásnak a filozófiája az, hogy arányosan terheli a jövedelmeket, ezáltal nem válik teljesítmény visszatartóvá, ugyanakkor a nagyobb jövedelemhez arányosan nagyobb adóterhelés kapcsolódik, és ezáltal kívánja megvalósítani az arányos közteherviselés elvét.

1.12. Az adómentességek

Az adókönnyítéseknek több formáját ismeri a szakirodalom. Olyan, a jogszabályok által tételesen meghatározott, az általánostól eltérő adóterhelést, vagy technikai, adminisztrációs könnyítést jelent, amely az adóalanyokat a jogszabályban meghatározottnál kedvezőbb helyzetbe hozza. Ezeknek a jogi eszközöknek az igénybevételére, meghatározására gazdasági, adózási és szociálpolitikai szempontok alapján kerülhet sor. Az adómentességeket absztrakt módon és előzetesen jogszabály határozza meg, normatív módon és közvetlenül vehetik

igénybe az érintettek. Az adómentességek érvényesülése esetén létre sem jön az adóalany adókötelezettsége. Az adómentességek két leggyakoribb formája az alanyi és a tárgyi mentesség. **Alanyi mentesség** illeti meg azokat a természetes és jogi személyeket, akiket a törvény mentesíteni kíván az adófizetés alól. Ez történhet egyrészt abból a célból, hogy a jogalkotó mentesítse a nem üzletszerű gazdasági tevékenységet végzőket, ennek következtében alanyi mentességet élveznek a legtöbb jogrendben az egyházak, költségvetési szervek, köztestületek, sportszervezetek. A mentesítésük célja a társadalmi igények, szolgáltatások kielégítésének támogatása. Az alanyi mentességet keletkeztetheti másrészt a kis- és középvállalkozások támogatása érdekében meghatározott alacsony évi árbevétel is. Az alanyi mentesség azonban soha nem korlátlan, jelentős gazdasági tevékenység, bevétel esetén elveszíthető. A mentességek másik fajtáját a **tárgyi mentességek** képezik, amelyek esetében nem az igénybe vevő személyéhez, hanem önmagában a végzett tevékenységhez kapcsolódik. A legtöbb országban tárgyi mentességet élveznek a közösség érdekét szolgáló olyan tevékenységek, mint postai szolgáltatás, oktatás, sport tevékenység. Az adómentesség feltételes és feltétlen formáit különböztethetjük meg. **Feltételes mentességnek** nevezzük az adóalanyoknak a törvényben meghatározott összeghatárig nyújtott alanyi mentességét, ahol az értékhatár átlépése után a jogszabály által biztosított kedvezmény megszűnik, és az adóalany átkerül az általános, nem kedvezményezett kategóriába. Ilyen mentességet alkalmaz Magyarországon az általános forgalmi adó és a társasági adórendszer a kis összegű árbevételig, és az őstermelők esetében is. A **feltétlen mentesség** nem függ az adózó tevékenységének üzleti eredményétől, hanem alanyi jogon jár azoknak a gazdasági, társadalmi szereplőknek, akik a törvényben meghatározott feltételeket teljesítik. Így pl. feltétlen adómentesség illeti meg a föld bérbeadásából származó jövedelmet, ha azt 5 évnél hosszabb időre kötötték, függetlenül annak mértékétől, illetve az adóalany vagyoni helyzetétől.

1.13. Az adókedvezmények

Adókedvezmény alkalmazása esetén az adóalany számára létrejön az adófizetési kötelezettség, de a fizetendő adó mértéke vagy 0-ra csökken, vagy adópolitikai okok miatt alacsonyabb lesz, mint az általánosan fizetendő. Az adókedvezmény tehát a fizetendő adót csökkenti. Az adókedvezmény lehet egy összegben megállapított, illetve százalékos mértékű. Az adókedvezményt el kell különítenünk az adóvisszatérítéstől, amely mögött az adóalany túlfizetése áll. Nem azonos továbbá az adóelengedés és az adómérséklés jogintézményével

sem, ezek ugyanis az adóhatóság egyedi döntésein alapulnak és kérelem alapján engedélyezhetők jogszabály által meghatározott feltételek mellett. Az adókedvezmények elméletileg közvetett módon befolyásolják a más adófizetői csoportok adómentességét, hiszen minden adókedvezmény és mentesség azzal a költségvetési kedvezménnyel jár, hogy a kieső bevételeket másnak kell befizetniük. A modern adórendszerek fő törekvése éppen az, hogy a kedvezmények, mentességek körét leszűkítve objektív adórendszer jöjjön létre, amelyben az adóterhelés jövedelemmel, bevétellel arányos, illetve fajlagosan egyenlő.

1.14. Adóztatási alapelvek

Az adóztatási alapelvek érvényesülése az adórendszerek működését úgy befolyásolja, hogy közgazdasági, jogi, erkölcsi elvekből kiindulva elvárásokat fogalmaz meg az adórendszer felépítésével és gyakorlati működésével kapcsolatban. Az igazságos, méltányos és hatékony adórendszer kiépítésének feltételeit számos tudományág vizsgálta párhuzamosan a szervezett emberi társadalmak kialakulása óta. A filozófia, a közgazdaságtan, az alkotmányjog és a pénzügyi jog kutatásainak eredményeiből vezethetők le a modern és a klasszikussá vált alapelvek.

A. A klasszikus adóztatási alapelvek

Az alapelvek pontos meghatározására koronként és tudományonként eltérő módon került sor. Pontos és mindenki által elfogadott és elismert rendszerről nem beszélhetünk. A legelfogadottabb besorolás szerint megkülönböztetünk klasszikus és modern alapelveket. A **klasszikus alapelveket** Adam Smith, a glasgow-i egyetem erkölcsstan professzorának 1776-ban megjelent munkája fogalmazta meg, és azóta is zsinórmértékül szolgálnak a nemzetállamok számára.

Az első alapelv szerint az adóalanyoknak képességükkel és jövedelmükkel **arányosan** kell hozzájárulniuk a kormányzat fenntartásához. Ezt az elvet maga Adam Smith nevezte az egyenlő közteherviselés elvének. A képesség ebben az esetben az adóteher viselési képességet jelenti, amely a közteherviselés mércéjeként határozható meg. Ennek az alapelvnek a középpontjában tehát a közteherviselés áll, amely nyugat-Európában a XVIII. század végén valósult meg.

A második alapelv azt fogalmazza meg, hogy az adó legyen mindig **pontosan meghatározott**, az adójogszabályok és az adóalanyok teherviselésének feltételei legyenek egyszerűen és pontosan megfogalmazottak. Az adó meghatározása ne történjen önkényesen,

törekedni kell arra, hogy az adózó helyzete minél kevesebb bizonytalanságot tartalmazzon. A harmadik klasszikus elv a **kényelmességé**, amely azt mondja ki, hogy az adókötelezettséget úgy kell kivetni, megállapítani, és az adót úgy kell beszédni, hogy annak megfizetése a lehető legkevesebb kellemetlenséget okozza az adózóknak. Az adókötelezettségek teljesítéséhez az adózók számára a legalkalmasabb feltételeket kell megteremteni. Adam Smith ebből az elvből kiindulva támogatta a fogyasztás adóztatását, mert úgy gondolta, hogy az adóalanyok tényleges adóztatása tükrözi az adóalany tényleges helyzetét, igényeit.

A negyedik alapelv az **olcsón** működtetett adóigazgatásé. Az adók megállapításánál arra kell törekedni, hogy az adóalanyokat a lehető legkevésbé terhelje az adózás és ehhez szervesen hozzátartozik az adminisztráció szükséges minimumra szorítása. Az adó és maga az adózás ne legyen teljesítmény visszatartó hatású, tehát ösztönözzék az adóalanyokat a gazdasági teljesítményük, tehát adóalapjuk növelésére. Ide kapcsolódik az is, hogy az adózási szankciók ne lehetetlenítsék el az adóalanyokat, mert munkájukra, teljesítményük hasznára az egész közösségnek szüksége van. Ehhez kapcsolódik az is, hogy az adóigazgatási vizsgálatok ne zaklassák feleslegesen az adózókat és az esetleges büntetések legyenek arányosak az elkövetett cselekmény súlyával.

B. A modern alapelvek

A modern alapelvek meghatározása már vitatottabb. A szakértők nagy többsége ide sorolja a **létminimum adómentességét**. Ez az elv a XIX. század végén Nyugat- Európában jelent meg és erkölcsi, gazdasági okokra visszavezethetően azt fogalmazza meg, hogy az adóalanyok életviteléhez szükséges alapvető összeget, vagyonelemeket ne terhelje adó. Az elv gyakorlati érvényesülése azonban több kérdést is felvet. Látnunk kell, hogy a természetes személyek élethelyzetének ellehetetlenülése nehezen megállapítható és összetett vizsgálatot igényel. Még vitatottabb azonban a gazdasági társaságok ellehetetlenülésének megítélése és joggal felvethető, hogy egy gazdasági csődhelyzet hogyan érintheti az adófizetési kötelezettségeket, egyáltalán érvényesülhet-e ez az elv ebben a szektorban. Vitatható továbbá az is, hogy az egyéni szükségletek mértéke és köre társadalmanként, társadalmi csoportonként, egyénenként változó, és így normatívan nehezen megítélhető. Igazságos lehet-e különböző élethelyzetekre ugyanazt a mércét alkalmazni? Tovább gyengíti a létminimum adómentességének elvét, hogy érvényesülése a fogyasztási adóknál nehézkes, a vagyonadóknál drága és alapvetően csupán a személyi jövedelemadó rendszerében érvényesülhet széleskörűen. Vitát generálhat az is, hogy sokak szerint nem helyes mentesíteni az alacsony jövedelműeket az adózás alól, mert így a közteherviselés elve, valamint az adózó állammal szembeni megrendelő pozíciója

meggyengülhet, eltűnhet. E fent említett viták miatt számos adórendszerből hiányzik az elv érvényesülése, így például Magyarországon, Ausztriában és az Egyesült Államokban sem alkalmazzák.

Az előzőnél gyakrabban követett alapelv a **semlegesség (neutralitás) alapelve**. Ennek lényege, hogy az adókat úgy kell meghatározni, hogy az adóalanyok gazdasági, üzleti döntéseinek ne csupán az adórendszer változásaira tekintettel hozzák meg. Az adórendszer törekedjen arra, hogy ne telepedjen rá az adóalanyokra, ne hozzon létre kedvezményezett adózói csoportokat, tehát minden adóalany számára azonos elbírálást nyújtson.

Az egyik legmodernebb alapelvnek tekinthető a **konfiskatórius**, elkobzó jellegű adóztatás tilalma. Ez az alapelv azt mondja ki, hogy az állam az adóalanyok által megtermelt jövedelem, vagy birtokolt vagyon esetében nem állapíthat meg, és nem vethet ki olyan mértékű adókat, amelyek az adóalanyok létezését ellehetetlenítik, vagy arra kényszerítik, hogy az adófizetés érdekében az adott jövedelemről, vagyontárgyról lemondjanak. Az ilyen típusú adóztatásra jó példát nyújt a Magyarországon 2011-ben kivetett, végkielégítéseket terhelő 98%-os különadó.

Lényeges különbséget kell tennünk azonban az adóztatási alapelvek, az államháztartási és adóigazgatási alapelvek között. E három alapelvi csoport között tartalmi szempontból lényeges különbségek figyelhetők meg és egymáshoz csupán közvetett és áttételes módon kapcsolódnak. Míg az **adóztatási alapelvek** az adórendszer kialakítására és működésére vonatkoznak, az **adóigazgatási alapelvek** az adóigazgatási eljárásra vonatkoznak, míg az **államháztartási alapelvek** az államháztartás egészére fogalmaznak meg elvárásokat.

Meg kell azonban jegyeznünk, hogy napjaink modern adóelméleteinek középpontjában nem az adóztatás célja és oka áll, hanem az **optimális adórendszer** kialakításának igénye, amely nem nélkülözheti a modern államok szolgáltatási színvonalának vizsgálatát. Korunkban nem csupán az lehet kérdéses, hogy hol húzódik az állami beavatkozás határa, de az is vitatható, hogy mennyire befolyásolhatja az állam a piac működését, a közpénzek felhasználását. Ma már nem csupán az adófizetés aktusa, hanem az adójogi norma megállapításától a beszédesen át annak felhasználási minősége is fontossá vált.

1.15. Az adók rendszerezése

Az adók csoportokba rendezése különböző szempontok szerint történhet attól függően, hogy azt tudományos célból, vagy az államháztartás nyilvántartási rendszere, vagy a nemzetközi

összehasonlítás érdekében hozzák létre. A Nemzetközi Valutaalap a következőképpen csoportosítja az adókat:

- jövedelem- és profitadók (társasági adó, osztalékadó)
- társadalombiztosítási bevételek (munkáltatói, munkavállalói járulékok, EHO)
- bérek és alkalmazottak befizetései (személyi jövedelemadó)
- vagyoadók (öröklési illeték, építményadó, telekadó, gépjárműadó)
- áruk, szolgáltatások adója (általános forgalmi adó, jövedéki adó)
- nemzetközi kereskedelemhez kapcsolódó befizetések (vámok, tranzitdíjak)
- egyéb adók (multinacionális cégek különadója, tranzakciós illeték).

A tudomány is számos csoportképző szempontot ismer. A magyar pénzügyi jogtudomány legelfogadottabb csoportosítása szerint az adókat a következő kategóriákba rendezhetjük:

a.) Az adókat az adóztató **közhatalom** jellege és az államháztartásban betöltött működési szintje szerint központi és helyi adókra oszthatjuk.

A **központi adókat** Magyarországon a legtöbb országhoz hasonlóan csak törvénnyel, a Parlament által meghatározott módon vezethetik be és azok a központi költségvetésbe folynak be. Ezzel szemben a **helyi adókat** a helyi önkormányzat veti ki és szedi be, és ezt is parlamenti, törvényi felhatalmazással a jogi norma által biztosított keretek közt teheti meg a helyi jellegzetességek megjelenítésével.

b.) Az adók közt lényeges különbségek találhatók az adóteher viselője és megfizetője szempontjából. Ez alapján megkülönböztethetünk közvetett (indirekt) és közvetlen vagy egyenes (direkt) adókat. A **közvetlen vagy egyenes adók** esetében az adó alanya és az adóteher viselőjének személye egybeesik, tehát az adó megfizetője és tényleges befizetője ugyanaz a természetes vagy jogi személy. Így például a társasági adónál az adó alanya a gazdasági társaság, de az adóterhet is ő viseli, fizeti be, tartja nyilván. Az adó így tehát közvetlenül az adóalany gazdasági tevékenységéhez kapcsolódik, és ugyanaz fizeti, aki annak alanya. **Egyenes adónak** minősül a társasági adó mellett a személyi jövedelemadó, az egyszerűsített vállalkozói adó, és az ún. „kisadók” is.

A **közvetett**, vagy indirekt adók esetében az adó alanya és az adóteher tényleges viselője elválik egymástól. Ez a helyzet az általános forgalmi adónál is, ahol a termék értékesítéséhez, a szolgáltatás nyújtásához kapcsolódik az adókötelezettség. Az adó az termékek értékesítési árában jelenik meg, tehát azok forgalmát terheli, az adó alanya tehát a vállalkozó, aki az adó fizetését, tehát az adóterhet áthárítja a végső fogyasztóra,

c.) Az adó mértéke szerint megkülönböztethetünk **proporcionális** (fejadó jellegű), valamint progresszív, degresszív és lineáris adókat.

d.) Az egyik legfontosabb csoportképző szempont az adó tárgyi feltételek szerinti megkülönböztetése. Itt tehát aszerint teszünk különbséget, hogy az adót milyen **közvetlen adótárgyra** terheli rá a jogalkotó. Eszerint megkülönböztethetünk vagyont, fogyasztást vagy jövedelmet terhelő adókat. A **vagyoadóztatás** esetében a tulajdonos, olykor a haszonbérlet, használó válik az adó alanyává és vagy a vagyont egészét vagy néhány vagyonelemet adóztat meg. A vagyoadók különleges, ritkán alkalmazott fajtája a **vagyoneérték növekedési adó**, ahol a vagyont egészének pozitív irányú változása képezi az adó alapját.

tárgyi adókat, mint például a gépjárműadó, ingatlanadó, egyes luxustermékek adója. A vagyonadó az egyik legrégebbi adófajta, több ezer éve biztosít bevételeket a hatalom számára, ugyanakkor modern alkalmazása is széleskörű. Jelenleg azonban leggyakrabban az egyes vagyonelemek adóztatására korlátozódik. A már említett vagyonérték növekedési adót Magyarországon is alkalmazták 1921-ben, az első világháború alatt bekövetkezett vagyonérték növekedést adóztatták meg ún. vagyondézsmá, más néven vagyonváltság kivetésével. A vagyon egészének adóztatása adózástechnikailag nem egyszerű. Azt adótárgyak számbavétele, a nagymértékű adóeltitkolás és az összetett ellenőrzés miatt csak jelentős költségráfordítással valósítható meg. A vagyon fokozottabb adóztatására irányuló kísérletek az elmúlt évtizedekben Magyarországon sikertelenek voltak.²² Éppen a rossz tapasztalatok miatt az államok nagy része a vagyon egészét terhelő adó miatt az egyes vagyontárgyakat terhelő adókra koncentrál, amely alapvetően gépjármű és ingatlanadók alkalmazását, kivetését jelenti.

A **fogyasztást**, vagy más néven a kiadást **terhelő adók** az áruk, a fogyasztás forgalmához, tehát az értékesítéshez kapcsolódnak. A modern államok nagy része alkalmazza az általános forgalmi adókat, amelyek a végső fogyasztást terhelik. Ezt a megoldást azért tartják néhányan szociálisan érzékeny elvonási technikának, mert az adó fizetése azoknál jelenik meg, akik képesek fogyasztani, tehát azok adóerejére támaszkodik, akiknek a fogyasztási erejük is nagyobb. A nagyobb jövedelműek nagyobb fogyasztáshoz nagyobb adókötelezettség kapcsolódik. Ugyanakkor joggal vethető fel, hogy az alacsonyabb jövedelműek is kénytelenek fogyasztani, s így ők is az adó alanyává válnak. Éppen ezért számos ország alkalmaz kedvezményes vagy alacsonyabb adókulcsot az alapélelmiszerek és fogyasztási cikkek körére. Az általános fogyasztási adó minden üzleti tevékenységre kiterjed és tárgya az üzleti értékesítéshez kapcsolódó jogi aktus, és alapja az áru, szolgáltatás nettó értéke. A fogyasztást terhelő forgalmi adók az adórendszerek viszonylag új elemének tekinthetők. Bár Angliában és Franciaországban a XVIII-XIX. században részelemekre vonatkozóan megjelennek, általános bevezetésükre a XX. században kerül sor. Magyarországon először 1921-ben alkalmazták őket, de jelenlegi formájukban 1987-ben jelentek meg hazánkban, Közép-Kelet Európában elsőként. A fogyasztási adó is lehet sávós, tehát többkulcsos, és így alkalmas lehet szociális szempontok érvényesítésére, például kedvezményes

²² Ilyen kísérlet volt a 2005. évi CXXI. törvény a luxusadóról, és a nagy értékű vagyontárgyakat terhelő adókról szóló 2009. évi LXXVIII. törvény az egyes nagy értékű vagyontárgyakat terhelő adóról.

adókulcsok kivetésével. A hatályos rendszerben az Európai Unió Tanácsa határozta meg az általános forgalmi adó mértékét, kulcsait és tárgyi hatályát. A forgalmi adók különleges fajtájának tekinthetők a jövedéki adók, amelyek működésüket tekintve egyfázisúak, tárgyi hatályukat és az alkalmazható minimális adómértéküket az Európai Unió határozza meg.

Az adók harmadik nagy csoportját képezik a **jövedelemadók**, amelyeket szokás bevételt terhelő adóknak nevezni. A jövedelemadók a modern államok költségvetésének kiszámítható, és jelentős bázisát képezik. Az adó alapját a természetes, vagy jogi személy, illetve jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok által az adóévben megszerzett bevétel egésze, vagy annak törvény által meghatározott, költségekkel csökkentett része, vagy a törvény által meghatározott hányada képezi. A jövedelemadó tehát az adóalanyok által az adóévben megszerzett új értékre koncentrál. A helyesen megállapított jövedelemadó ebből az értéknövekedésből teljesíthető és nem kényszeríti arra az adóalanyt, hogy meglévő vagyontárgyainak értékesítése, megterhelése segítségével teljesítse adófizetési kötelezettségét. A bevételt terhelő adók tárgya és forrása az adóalany vagyonának gyarapodása. Ennek az adófajtának a kialakulása a XIX. századra tehető, és mint minden más adófajta modern értelemben vett alkalmazására Nyugat-Európában került először sor. Magyarországon 1868-ban jelent meg először, majd az 1987-es adóreform vezette be jelenlegi formájában.

A modern jövedelemadók jellegzetessége, hogy az adóalanyok az adóévben megszerzett összes jövedelmére, nagyon gyakran a világijövedelmére kiterjed. A legtöbb jövedelemadó rendszer ismeri és alkalmazza az adómentes jövedelemsávokat, adókedvezményeket, amelyekkel az objektívnek tűnő adórendszert személyre szabottá, szociális, gazdaságpolitikai célok érdekében átalakítják. A jövedelemadóknak két nagy csoportját különíthetjük el. Az egyik típusba tartozik a személyi jövedelemadó és a társasági adó, amelyeknél az adóalanyok egyénenként és egyenként fizetik meg az adójukat. Ismeretes a személyi jövedelemadózás rendszerében a másik típus, amelyet több európai ország is alkalmaz, amelynek keretében az adót a szülők jövedelmének összevonása alapján számítják ki és fizetik meg. A családi adózás azonban számos technikai és szociális kérdést felvet, hiszen megnehezíti az adóteher kiszámítását, nehezen képes követni az adóalanyok életében bekövetkezett változásokat.

A társasági adók klasszikus kiszámítási módszere az, hogy a társaság bruttó bevételeiből a törvény lehetővé teszi a költségek levonását, majd pozitív és negatív irányú korrekciós tételek alkalmazását, és ennek segítségével jut el a nyereség, a profit kiszámításához. Az üzleti nyereségből származó profitot az adóalanyok a legtöbb országban további adómegfizetések után vehetik csak ki, ezt nevezzük osztalékadónak. A társasági adó mértéke a világ fejlett államaiban jelentősen csökkent a nemzetközi adóverseny miatt. Néhány országban, így például Magyarországon is a társasági adónál is alkalmazzák a sávos adóztatást, tehát a kisebb árbevételű és alacsonyabb foglalkoztatási szinten működő cégek társasági adókötelezettsége alacsonyabb, mint a nagyobb céké.

e.) Az adók között az adómegállapítás módja szerint megkülönböztethetünk önadózást, kivetést, adólevonást és adóbeszedést alapuló rendszert. Az **önadózás** rendszerében az adóalany és az adózásban közreműködő más személy – pl. a munkáltató – önmaga állapítja meg, vallja be, számítja ki, tartja nyilván és fizeti be az adóját. Ez a módszer az adóalanyok együttműködésén és pénzügyi felkészültségén alapul, tehát feltételezi az adóalanyokról a megfelelő jogkövetési hajlandóságot és a pénzügyi ismereteket. Az adóhivatal feladata e rendszerben az adóalanyok tevékenységének ellenőrzésére és tájékoztatására irányul. Ennek az adóztatási technikának a nagy előnye az, hogy az adóalany aktív közreműködése eredményeként az adóigazgatási rendszer működtetésének közvetlen költségei alacsonyak lehetnek. Nagy előnye ennek az adóztatási típusnak, hogy tekintettel az adóalanyok közreműködésének magas szintjére, tág teret enged az önellenőrzésre, a korrekciókra. Hátránya, hogy az adóalanyok felkészültsége eltérő színvonalú, és az alacsony jogkövetési szinttel rendelkező társadalmaknál az adóbeszedés ilyen típusú működtetése jelentős veszteségekkel járhat. Az adóalanyok aktivitására építeni mindig kockázatos ott, ahol a feketegazdaság és az adócsalás aránya magas, a jövedelmek az adózási szintek és az adótudatosság átlagos szintje alacsony. További hátrányt jelenthet, hogy az adóalanyoknál a jogszabályoknak megfelelés jelentős jogkövetési költségeket idézhet elő, így pl.: a természetes személyek kénytelenek adótanácsadó közreműködését igénybe venni, míg a gazdasági társaságok szakemberek állandó alkalmazását kénytelenek megfizetni.

Az **adólevonás** gyakran az önadózás rendszerén belül érvényesülő adóztatási gyakorlat. Lényegét tekintve a képződő új jövedelemnél a kifizető általi azonnali levonást, a költségvetés számára történő befizetést jelenti, amit adóelőlegnek

nevezünk. Az adólevonás jogintézménye számos országban alkalmazott megoldás, amelynek célja a költségvetés folyamatos bevételeinek biztosítása. Az adólevonás a munkáltató, kifizető közreműködését igényli, akinek ez nem lehetősége, hanem kötelezettsége, ami együtt jár a kifizetést megelőzően az adóalany adóügyi illetőségének vizsgálatával.

A **kivetéses adóztatás** az adóhatóság és az adóalanyok együttműködésén alapul. Az adóhatóság az adót az adózók által nyújtott információk alapján hivatalból állapítja meg, és közli, tehát kiveti annak pontos összegét. Ebben az esetben nem az adózó, hanem az adóhatóság számolja ki a fizetendő adó mértékét. Alkalmazásának feltétele, hogy az adózó pontos és teljes körű információval szolgáljon nyilatkozatában, az adó alapját képező dolog, jog, tevékenység lényeges jellemzőiről. Az adóhatóság nem csupán az adót, de annak megfizetési módját, határidejét, az esetleg figyelembe vett kedvezményeket is határozatba foglalja, és azt megküldi az adóalany számára.

Az **adó kiszabás** a fenti jogintézménytől eltérő módon a vagyonszerzési illetékhez kapcsolódik. A vagyónátruházást megvalósító jogügyletekhez kötődve az adóhatóság hivatalból az ügyfél által benyújtott iratokat és a saját információbázisát összevetve határozza meg a fizetendő illeték mértékét, mérlegeli a fizetendő kedvezményeket és megállapítja a befizetés határidejét. A kiszabással kapcsolatban az adóalanynak jogorvoslati lehetősége van, amelyről az adóhatóság határozatában tájékoztatja.

Adóbeszedésről akkor beszélünk, ha az adó tényleges megfizetőjétől az adó alanya (pl. munkáltató, bérbeadó) a törvényben, vagy helyi rendeletben meghatározott fizetési kötelezettségeket az adóhatóság helyett megállapítja, azt nyilvántartja és befizeti. Itt tehát az adóhatóság helyett jár el az adó alanya a közvetett adóknál. Így működik a helyi idegenforgalmi adó.

- f.) Az adófizetés időtartama szerint megkülönböztethetünk rendes és rendkívüli adókat. A folyamatosan és régóta hatályban lévő és a költségvetésnek folyamatosan bevételt biztosító, kiszámíthatóan működő régi adókat **rendes**, azaz „rendszeres” **adóknak** nevezzük. Az európai adórendszerekben ide soroljuk az általános forgalmi adót, a társasági adót, a személyi jövedelemadót és a jövedéki adót, amelyek megfizetésükkel, illetve az adóelőleg megfizetésével a költségvetések fő forrásait biztosítják.

A másik nagy csoportot a **rendkívüli adók** alkotják, amelyek valamilyen gazdasági vagy politikai célból kerültek bevezetésre, átmeneti időre, annak érdekében, hogy céljukat elérve, a gazdasági helyzet stabilizálódása, vagy a meghirdetett gazdasági cél

elérése esetén ezeket kivezetik. Ilyen gazdasági szükséghelyzetet eredményezhet a költségvetés bevételi vagy kiadási oldalának negatív irányú elmozdulása, a GDP drasztikus csökkenése. Gazdaságpolitikai célként a helyi gazdaság védelme, a kis vállalatok, a hazai ipar fejlesztése határozható meg. A nemzetközi adóegyezmények lehetővé teszik az átmeneti jellegű jogalkotást, tehát a rendkívüli adók alkalmazását, de bevezetésüket indokolni kell, és működtetésük ideje nem lehet hosszú távú, ez az átmenetiség nem tarthat korlátlan ideig. Ugyanakkor meg kell jegyezni, hogy a jelenlegi rendes adók többsége legelső hatályba lépésekor rendkívüli adóként kezdte meg működését. Hazánkban jelenleg több rendkívüli adó működésére példát találunk, így például a szektorális különadók, a bankadó is ebbe a csoportba tartozik.

II. Az adózás

II.1. Adózás és adóztatás elvi kapcsolata

Adózásnak nevezzük azt az adóalanyoktól elvárt, közpénzügyi magatartást, cselekvéssort, amelynek részletes szabályait pénzügyi normák segítségével az adóztató közhatalom, tehát az állam határozza meg, az államháztartás bevételi oldalának biztosítása érdekében. Az adózás technikai értelemben az adóalanyok vagyoni korlátozását jelenti, jogi értelemben pedig azt, hogy az adóalanyok adókötelezettséggel kapcsolatos jogait és kötelezettségeit határozza meg. Ideális esetben e jogok és kötelezettségek az adózás folyamatának minden szakaszában érvényesülnek. Az adózást létrehozó adójogi norma az állami kényszeren alapul, és akkor jön létre, amikor hatályba lép az absztrakt jogi tényállást megfogalmazó adójogi norma. Ehhez azonban az is szükséges, hogy a norma által meghatározott módon az adózó aktív vagy passzív cselekedetével belép e jogviszonyba, tehát az egyénre, vagy a szervezetre a jogszabályban meghatározott kötelezettség beáll. Az adózási kötelezettséget tehát látszólag az egyéni cselekvés, de valójában az állami norma hozza léte. Az adózás fogalma tágabb az adóeljárásnál, ugyanis az adózási folyamat jórészt az adóigazgatási eljáráson kívül zajlik, írja Földes Gábor.²³ Az adózás fogalmát a magyar anyagi és eljárásjogi normák definíciószerűen nem határozzák meg, csupán a normák segítségével közvetett módon jelölik ki annak tényleges tartalmát. Az adózás eljárásjogi megközelítésben nem csupán az adókkal összefüggő állami cselekvésre vonatkozik, hiszen a magyar Art 4.§ (1) bekezdése adónak tekinti a központi költségvetés, a nyugdíjalap, a társadalombiztosítás, az elkülönített állami pénzalapok és a helyi önkormányzatok javára teljesítendő, törvényen alapuló befizetéseket. Ehhez hasonlóan adóknak tekintik a járulékokat, illetékeket. A jogalkotó az adózás részeként tekint az adóelőlegekre, bírságokra, pótlékokra és a hatósági eljárás költségeire is.

II.2. Az adózás folyamata

Az adózás folyamata, tehát a magánpénzek egy részének **közpénzzé alakulása** nagyrészt az adóhivatal folyamatos és aktív részvétele nélkül valósul meg. A társadalom nagy részénél a pénzügyi jogban is érvényesül a jogszabálykövető magatartás. Meg kell azonban állapítanunk, hogy a jogkövetés tekintetében a különböző jogterületeken eltérő társadalmi reakciókat találhatunk. A hatályos joganyag elemei nem képesek a társadalom tagjaira azonos módon

²³ Földes Gábor, i.m. 154. o.

hatni. A hosszú, több évezredes múltat megélt, a társadalom tagjainak gondolkodásába beépült, annak értékítéletével jelentős mértékben megegyező jogi normák gyakran nagyobb hatást képesek kifejteni a címzettek magatartására, mint a viszonylag új, alapvetően közösségi érdekeket szolgáló jogszabályok. A büntető vagy polgári jog egyes normái, az együttélést régóta szabályozó elvei gyakran esnek egybe az egyének internalizálódott értékeivel. Az emberi élet és vagyon védelme, a károkozás tilalma, a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyensúlya évezredek óta részét képezi az európai civilizációk működésének. Ezeken a területeken a közösség, az állam és az egyének értékítélete nagyon gyakran összefonódik. A jog és az erkölcs közötti összefüggés sehol sem olyan szoros, mint a büntetőjog területén- írja Moór Gyula.²⁴ Az adójog területén azonban ilyen sokakban rögzült és sokak által elfogadott és önként követett értékrendszert ritkán találunk. Ennek oka, hogy az adójogi normák társadalmi **beépülésének ideje rövid**, hiszen a modern adórendszer létrejött a XVIII-XIX. századhoz, a modern polgári államok születéséhez köthető. A korábbi ókori, vagy feudális gyakorlat a maga önkényességével, jogi egyenlőtlenségével, a kiszolgáltatott adóalanyokkal nem alapozhatta meg az adójogi jogkövetés nagyarányú érvényesülését és társadalmi elfogadottságát. E jogterületen nem találhatunk letisztult, évszázados, napjainkban is követhető joggyakorlatot, amelyben a társadalmi erkölcs erősítheti a hatékony adóigazgatási munkát. E normákkal való egyéni azonosulást napjainkban is nehezíti, hogy az alkalmazásukat a kényszer szülte, hiszen az adózás csak kivételes történelmi pillanatokban lehetett önkéntes. További jogkövetést nehezítő jellegzetessége az adózás jogi feltételrendszerének, hogy működésében sok a változékony és kevés az állandó elem. Nem segíti a jogkövetést, hogy a jogalkotó az egymást követő években tiltja azt, amit a múlt évben még szabad volt megtenni, és lehetővé teszi azt a cselekvést, amit korábban még büntetett. Fontos az is, hogy az adójog által megfogalmazott eljárási parancsok jelentős részben **technikai jellegűek**, formalizáltak, ugyanakkor nagyon részletesek. Ennek következtében az adójogi jogkövetés, a feladatok pontos teljesítése **aktív cselekvést** és folyamatos felkészülést, önképzést követel meg az adóalanyok jelentős részétől. Ezeknek az előírásoknak a teljesítése jelentős idő- és pénzbeli ráfordítást igényel. Ugyanakkor az adóalanyok egy része nem találkozik az adóhivatal munkájával, hiszen ha valaki jogszabályszerűen és önként teljesít, akkor nem válik részesévé az adóigazgatási eljárásnak. Ezekre a kihívásokra válaszol az a magyar adójogban is megjelenő adóbevallási lehetőség, adóhatósági attitűd, amit Nyugat-Európában együttműködő, vagy kooperatív adóigazgatási modellnek neveznek. Ennek célja,

²⁴ Ld. még Szilovics Csaba: i.m. 7. o.

hogy úgy segítse az adóalanyok adózási tevékenységét, hogy abban a hivatal aktív szerepet vállaljon, segítségével, felkészítésével csökkenjen az adózói tévedések száma, és változzon a NAV-ról alkotott társadalmi kép. Az adózás folyamatába be kell építenünk azt az adóhivatali közreműködést, amelynek célja az adóalanyok jogkövetésének segítése. Ilyen lehet az adóbevallások elkészítése, a személyes tanácsadás, ügyfélbarát hivatal működtetése, az adóalanyok számára e-mailek, információk elektronikus küldése. Az adózási folyamatban az adóhivatal, mint az adóalanyok adatainak nyilvántartója, mint regisztrációs bázis is részt vehet. A NAV 2012. január 1-jétől az adózókról egységes nyilvántartást vezet annak érdekében, hogy az ügyfelek adminisztrációs terhei csökkenjenek, illetve azért, hogy a közigazgatási szervek közötti adatforgalom egységesüljön. Így például az Art 16. § (6) bekezdése a NAV-ot automatikus és elektronikus adatközlésre kötelezi a munkaügyi hatóságokkal szemben az adóalanyok tekintetében. Az adózókat adóazonosító számok alapján tartják nyilván, amelyeket a NAV számítógépes rendszere generál. Az adózóknak ezzel az adószámmal kell rendelkezniük, mielőtt adóköteles tevékenységüket megkezdik. A természetes személyek adóazonosító jellel, a gazdálkodók adószámmal, az EU gazdasági térségében, más közösségi államban működőknek közösségi adószámmal kell rendelkezniük. Az adóazonosító jel tízjegyű szám, amelyet az adókártya tartalmaz. Az első számjegy természetes személyek esetében mindig 8-as szám. Ezt a számot minden, az adózáshoz kapcsolódó személyigazoló okmányon fel kell tüntetni. A gazdasági társaságok, adószáma 11 számjegyből áll, amely tájékoztat a cég formájáról, áfa alanyiságáról és székhelyéről. Az adóhatóság az adózás folyamatában leggyakrabban mint ellenőrző szerv jelenik meg. Az ellenőrzést azonban az Art nem tekinti az adóigazgatás részének. Az ellenőrzés célja éppen az, hogy megállapítsa az adóalany tevékenységére vonatkozóan, hogy szükséges-e az eljárás megindítása, tehát azt ellenőrzik, hogyan tesz eleget az adóalany törvényi kötelezettségeinek. Az ellenőrzés azonban nem feltétlenül eredményezi az eljárás megindítását, hiszen lehet a vizsgálat megállapítása pozitív, vagy kezdeményezheti kapcsolt ellenőrzések megindítását.

II.3. Az adózás jogi szabályozása

Az adójogon belül anyagi, és adóigazgatási eljárási, valamint a pénzügyi jogra vonatkozó alkotmányos, európai uniós és nemzetközi jogi normákat különböztethetünk meg. E jogterületnél sem feledkezhethetünk meg az adózás szabályozását közvetett módon meghatározó pénzügyi jogtudományról, és a jogalkalmazó szervekről, Alkotmánybíróságról, Kúriáról. A pénzügyi jog jellegzetessége, hogy a két forrása az anyagi és az eljárásjogi normák **nem**

különlnek el mereven, hiszen számos adójogi tételes norma is tartalmaz adójogi rendelkezéseket. Így az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény részletesen rendelkezik az általános forgalmi adó megfizetéséről, bevallásáról, visszaigényléséről. Ehhez hasonlóan a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény, mint anyagi jogi norma szabályozza az adóbevallás benyújtásának, és az adóelőleg megfizetésének módjait, amelyek elméletileg az adóigazgatás eljárási, technikai részét képezik.

Ugyanakkor az eljárási jog működését az ellenőrzések lefolytatásának módját részben az anyagi jogi normák határozzák meg. Az adójog rendszerének adóigazgatásra, és tételes anyagi normákra történő szétválasztása általános, de nem kizárólagos. Így pl. Mongóliában 2000-ig nem volt adóigazgatási eljárási törvény. Magyarországon az 1987-1988-as adóreformot követően csak az 1990. évi XCI. törvény határozott meg elkülönült eljárási szabályokat. Jelenleg Magyarországon a 2004. január 1-vel hatályba lépett adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény szabályozza e jogterületet. Meg kell azonban jegyezni, hogy adóügyekben mögöttes jogszabályként számos törvény rendelkezéseinek alkalmazására is sor kerülhet. Elsődlegesen a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény alkalmazható abban az esetben, ha az Art. az adott kérdésre vonatkozóan nem ad iránymutatást. Az adóigazgatási eljárási törvény meghatározza azokat az eseteket, amikor a Ket. rendelkezéseit nem szükséges, illetve nem is lehet alkalmazni. Példaként említhető az adóigazgatási eljárás megindítására vonatkozó 29. §, illetve a méltányosság alkalmazását szabályozó 113. §. Az adózás szempontjából fontos háttérjogszabály az államháztartási és a minden évben elfogadott költségvetési törvény is. Az államháztartásról szóló 2011. évi CXCV. törvény szerepe azért kiemelkedő, mert taxatív módon meghatározza a közteherviselésre kötelezettek körét. Meghatározza a Magyarország területén működő, illetve jövedelemmel, bevétellel, vagyonnal rendelkező jogi, vagy nem jogi személyiségű gazdasági társaságok, illetve a bel- és külföldi természetes személyek kötelezettségeit arra vonatkozóan, hogy befizetéseikkel hozzájáruljanak a közfeladatok finanszírozásához. E törvény **sorolja fel** a közbevételi típusokat is, kimondja, hogy fizetési kötelezettség elsősorban adó, illeték, járulék, hozzájárulás, bírság, díj formájában írható elő. Ez a példálózó felsorolás nem érzékelteti pontosan, hogy hazánkban jelenleg legalább 68 közbevételi fizetési kötelezettségnek kell eleget tenni. A központi költségvetést szabályozó éves törvények szerepe az adózásban az, hogy e törvény elfogadásával az Országgyűlés felhatalmazza a kormányt az elfogadott és meghatározott bevételek beszedésére. A központi költségvetési törvény nevesítve, bruttó módon, és számszakilag pontosan meghatározva

tartalmazza az adóévben tervezett közbevételi fajtákat és előírányzott nagyságrendjüket. A központi költségvetési törvény nem csupán az adóbevételeket, de az adó jellegű befizetéseket, illetve az európai uniós és más forrásból származó pénzeszközöket is tartalmazza. Ennek eredményeként valóságos képet kaphatunk a közbevételek egymáshoz viszonyított arányáról, és a bázisévhez viszonyított tervszámok alapján az adóigazgatási célokról is képet kaphatunk. További jogszabályokat is említenünk kell az adójogra vonatkozóan, hiszen az adózás, mint folyamatos tevékenység a társadalom és a gazdaság jelentős részére kiterjed, és ezáltal más jogágakkal szükségszerűen összefonódik. A Gazdasági Társaságokról szóló törvény, a Polgári Törvénykönyv, a Munka Törvénykönyve, vagy a Büntető Törvénykönyv, illetve a Számviteli törvény szükségszerűen hoznak létre párhuzamos módon szabályozott jogviszonyokat. Így a 2006. évi IV. törvény a gazdasági társaságokról meghatározza a társas vállalkozások működésének jogi kereteit, amelyekhez eltérő adózási gyakorlat is kapcsolódik. A gazdasági és a pénzügyi jog **kettős szabályozására** példaként említhető az adózott eredmény felosztása, vagy az osztalékfizetés meghatározása, mert ezeknél a jogi lépéseknél mindkét jogterület szerepet játszik. Még közvetlenebb a kapcsolat az adójog és a 2000. évi C. számvitelről szóló törvény szabályai között, ahol azonos alapelvei rendszerek és hasonló jogintézményeket találhatunk. Mindkét jogterület szabályozza pl. a számlázás feltételét és módjait. A 2013. évi V. törvény (Polgári Törvénykönyv) esetében az állampolgárság, illetve a jog- és cselekvőképeség, vagy éppen a vagyonátruházási aktusok keletkeztetnek olyan jogi helyzetet, amelynek adójogi következményeit is figyelembe kell venni. Hasonló párhuzamos ismereteket igényel az ingatlanok visszerhes megszerzésének, vagy adásvételének esete, amelyekben a közreműködő jogi képviselőknek nemcsak a polgári jog, de a vonatkozó adó- és illetékfizetési kötelezettségeket is alkalmazniuk kell. E jogi aktusban kitűnően követhető a két jogterület eltérő szabályozási attitűdje. Míg a polgári jog a felek akaratának szabad megegyezésén alapul, addig az adó- és illetékjog a szereplők akaratától függetlenül érvényesül. A munkajog szerepe is fontos adózási szempontból, hiszen a munkavállaló és a munkáltató között létrejött munkaügyi jogviszonyhoz nem csupán munkaügyi következmény kapcsolódik, hanem adójogi is, ugyanis Magyarországon minden megszerzett jövedelem adóköteles, és az erre irányuló tevékenységet be kell jelenteni. Mind a munkáltatónak, mind a munkavállalónak gondolnia kell arra, hogy nem csupán a munkajogviszony jön létre, hanem adóügyi jogviszony is, amelynek alapján bejelentési, iratmegőrzési, esetlegesen adóelőleg fizetési kötelezettsége keletkezhetsz a munkába lépést követően. A rendezett munkaviszony lényegi elemét képezi a közpénzügyi kötelezettségek teljesítése.

Egészen más természetű a büntetőjog és az adózás kapcsolata. A jogszabálynak megfelelő joggyakorlás esetén az adójog területén a büntetőjog elemei nem jelennek meg. Magának az adóigazgatásnak önálló, a büntetőjogtól elkülönült szankciórendszere van. Ennek ellenére a súlyos és tudatos szabályszegés esetén párhuzamosan az adóigazgatási szankciók alkalmazásával, vagy olykor azt követően beléphet az adójog mögé az állam büntetőerejét demonstráló büntetőjog. Ez a szabályozási megoldás a világ fejlett államai között általánosan gyakorolt módszer. A jelenlegi, 2012. évi C. törvény, azaz a Büntető Törvénykönyv az adócsalást önállóan nem szabályozza, de azt szélesebb körben, mint költségvetési csalás törvényi tényállásának részét képezve rendeli büntetni. A büntetőjog szerepe az adózásban is végső érvként az állami kényszer eszközeként jelenik meg abban az esetben, ha a közösség érdekeit az adóigazgatás nem volt képes kellően hatékonyan képviselni.

II.4. Az adózás szabályozása az Alaptörvényben

A 2012. január 1-jén hatályba lépett Alaptörvény jelentős változást hozott a közpénzügyi rendszer területén is. Előrelépésként értelmezhető, hogy a **közpénzekről önálló** fejezet rendelkezik, amelyben a 40.§ a közteherviselés részletes szabályainak kidolgozását a később megalkotandó sarkalatos törvényekre bízta. „A közteherviselés és a nyugdíjrendszer alapvető szabályait a közös szükségletek kielégítéséhez való kiszámítható hozzájárulás és az időskori létbiztonság érdekében sarkalatos törvény határozza meg.” Ezek a jogszabályok azonban 2016. év végéig az adózásra vonatkozóan teljes körűen nem születtek meg. Az Alaptörvény szövegét vizsgálva megállapítható, hogy az új alkotmány sem élt az adóztatási alapelvek és az állami önkorlátozás határainak megjelenítési lehetőségével. Alkotmányos szinten – definitív megközelítés hiányában – az adóztatási alapelvek és feltételek az Alaptörvény szövegéből csak közvetetten, az adóigazgatás, a bíróságok és az Alkotmánybíróság jogfejlesztő tevékenységével együttesen határozhatók meg. A régi magyar Alkotmány 70/I.§-hoz hasonló szellemben fogalmaz az Alaptörvény XXX. cikkely (1) bekezdése, amely így szól: „Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételnek megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.” Ez a szakasz a már említett korábbi szabályozáshoz képest is visszalépést jelent. Új elemként legfeljebb az említhető, hogy az arányosság elvének közvetett megfogalmazásaként értelmezhető, hogy a „gazdaságban való részvételnek megfelelően kell hozzájárulni a közös szükségletek fedezéséhez”. Ezzel a definícióval a jogalkotó valószínűleg arra kívánt utalni, hogy az adóalanyok közvetlen és közvetett adófizetési kötelezettsége egyaránt részét képezheti a jogrendszernek. Itt tehát az állam teljes

körü adóztatási felhatalmazásának burkolt megfogalmazását találjuk. Nem csupán a személyi vagy társasági adóbevételek vagy a jövedelmek megadóztatásáról, hanem a fogyasztás, tehát az általános forgalmi adók, jövedéki- és vagyoadók alkalmazásának elvi lehetőségét határozták meg. Pénzügyi megközelítésből pontosan értelmezhető gondolat ez, hiszen a gazdaság egy átfogó, sokrétű halmaz, amelyben ugyanaz az adóalany többféle módon vagyonának tulajdonosként, fogyasztóként és értéktöbbletet előállító vállalkozóként egyszerre jelenhet meg, és így a többes adóztatás veszélye nélkül kötelezhető minden adóalany az adóalap kiszélesítésével az adófizetésre. Az adófizetés tényleges arányosságáról és mértékéről azonban a hatályos szabályozás sem szól.

Hátrányos az Alaptörvényben, hogy **nem állapítható meg pontosan** a jogalkotó adórendszer egészére vonatkozó elvárásainak pontos halmaza. Előnyösebb lett volna, ha az Alaptörvényben a polgárok aktivitását szabályozó részekben érzékelhető következetességet a jogalkotók kiterjesztették volna az adóztatás területére is. Ez azért lett volna fontos, mert az Alaptörvény bevezetésekor átalakult a magyar személyi jövedelemadóztatás, hatályba lépett az egykulcsos adó és szerencsés lett volna megfogalmazni, mind a politikai szándék, mind az adórendszer stabilitása érdekében annak a hosszabb távú érvényesülését. Példát arra, hogy valamilyen adóztatási cél vagy technika alkotmányos szinten épül be a jogrendbe számos országban találhatunk. Így a portugál és a spanyol alkotmány megfogalmazza a progresszív adóztatás elsőbbségét, és deklarálja azt a lehetőséget, hogy az adóztatás segítségével szociális célokat valósítsanak meg. Ennek mintájára a magyar jogszabály is tartalmazhatta volna az egykulcsos személyi jövedelemadóztatás hosszabb távú alkalmazását. Ez segíthette volna az adózás stabilitásának és kiszámíthatóságának az elvét. Ebben a fent említett szakaszban a különböző adófajták egyenlőségének, és azonos kezelésének állami szándéka jelenik meg.

Lényeges erőlelépést jelentett azonban az Alaptörvényben a társadalmi igazságosság felé a **gyermek nevelését** támogató költségek állami elismerése. Új elem a magyar alkotmány- és adójogban, hogy a XXX. cikk (2) bekezdése, amely kifejezetten kimondja, hogy a gyermeket nevelők esetében e tevékenység kiadásait figyelembe kell venni az adókötelezettség meghatározásakor. „A közös szükségletek fedezéséhez való hozzájárulás mértékét a gyermeket nevelők esetében a gyermeknevelés kiadásainak figyelembevételével kell megállapítani.” Ezzel a megközelítéssel – úgy tűnik – a jogalkotók a társadalmi hasznosság, adóelméleti szempontból a haszonelvűség irányába mozdultak el, és felértékeltek a gyermekvállalást, gyermeknevelést, hiszen alkotmányos szinten fogalmazták meg, hogy e tevékenységnek vannak adójogi konzekvenciái is. Ez a szabályozás tehát a gyermekek után járó adókedvezmények alkotmányos elvét fogalmazta meg. Ez a megközelítés jelentős

előrelépést jelent a gyermekvállalás segítésében és példaértékűen – a nemzeti alkotmányokban szokatlan módon – tesz hitet a gyermeknevelés állami hasznossága és fontossága mellett.

Az Alaptörvény XIII. cikk (1) bekezdése új megközelítési módot tükröz: „Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.” Ez a bekezdés új elemmel gazdagítja a közösség iránt felelős aktív polgárral szembeni kötelezettségek sorát, kifejezve, hogy a tulajdon társadalmilag hasznos működtetése, használata közösségi érdek. Ebből kiérthető az is, hogy a tulajdont úgy kell használni, hasznait szedni, terheit viselni, hogy az a közösség érdekében történjen, tehát megteremti az ingatlan- és vagyonadóztatás lehetőségét. A tulajdonhoz kapcsolódó társadalmi felelősség egyik eleme az abból szedett hasznok egy részének átengedését is jelentheti.

II.5. Az adózás szabályai a korábbi magyar Alkotmányban

Magyarországon az 1949. évi XX. tv. (továbbiakban: Alkotmány) XII. fejezetében az alapvető jogok és kötelezettségek felsorolása között megjelent, és 2002-ig torz módon szerepelt a 70/I. §-ban a **közteherviselés** kötelezettségének megfogalmazása: „A Magyar Köztársaság minden polgára köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”²⁵ E szakasz érdekes módon összekapcsolta a jövedelemmel és vagyonnal arányos közteherviselési kötelezettséget az állampolgári státusszal. Ez a jogalkotói attitűd elméletileg pontatlan, hiszen nem az állampolgárság teszi automatikusan az adókötelezettségek címzettjeivé a természetes személyeket és gazdasági társaságokat, hanem az, hogy a magyar állam adóztatási felségterületén válnak az adókötelezettség címzettjeivé, amikor fogyasztásuk, jövedelmük, tulajdonuk miatt létrejön az adóilletőségük. Az adófizetés, a közterhekhez való hozzájárulás nem köthető össze az állampolgári státusszal. Nem a politikai jogok gyakorlása hozza létre az adóalanyiságot, hanem az adóköteles tevékenység, illetve az adófizetési kötelezettséget eredményező magatartás. A hazánkban hosszabb vagy rövidebb ideig tartózkodó külföldi állampolgárok is teljesíthetnek adókötelezettséget, fizethetnek magyarországi fogyasztásuk, és vásárlásuk után általános forgalmi adót, jövedéki adót, magyarországi ingatlanjaik után építmény-, illetve telekadót, és turistaként idegenforgalmi adót. Az sem lehet kérdéses, hogy az adóztatás a cégeket, vállalkozásokat is érinti, amelyeknek nincs állampolgárságuk, legfeljebb székhelyük (telephelyük, fióktelepük) és tulajdonosi körük. Gyakran nehéz megállapítani egy gazdasági szervezet valamely

²⁵ Erről lásd részletesebben az I. fejezetben írottakat

államhoz való kötődését, tényleges tulajdonosi szerkezetét. Megfogalmazható, hogy az adófizetői vagyoni korlátozást „elszenvedő” tulajdonosi státusz és a polgári, politikai jogok gyakorlása között nincs közvetlen összefüggés. Azért, mert valaki több adót fizet, nem válik jogosulttá többlet politikai jogok gyakorlására. A virilizmus jogintézményét a modern jogrendszerek nem támogatják. Az Alkotmány 70/I. §-a 2002-ben átalakult, és megszüntette az addigi elvi pontatlanságot, és a megfogalmazásból kikerült az állampolgárságra történő utalás: „Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.” A 2011-ben hatályos Alkotmány még egy eleme, a 8.§ (2) bekezdése említhető meg az adózással kapcsolatban, amelyből kiterjesztő értelmezéssel vezethető le az adóztatás, adófizetési kötelezettség törvényi szabályozási kötelezettsége. A hivatkozott rendelkezés a következőképpen hangzik: „A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja”. A hatályon kívül helyezett Alkotmány szövege 2011 végén, a közteherviselés szabályairól a fent leírtakon kívül nem tartalmazott szabályokat.

III. Az adórendszer

III.1. Az adórendszer fogalma

Adórendszernek nevezzük az államok által egy időben működtetett adók összességét, valamint ide értjük az adóhivatal tevékenységét is. Az adórendszer elemeit az adók (központi és helyi adók) alkotják, de lényegesen befolyásolják az adórendszer működését az adójogi normák, a bíróságok, alkotmánybíróságok vonatkozó döntései, maga az adóhatóság működése és a jogtudomány. Minden adórendszer magán viseli az őt létrehozó és működtető állam és társadalom jellegzetességeit. Ezt úgy is megfogalmazhatjuk, hogy minden államnak olyan adórendszere van, amelyet megérdemel. Az optimálisan kialakított adórendszerekben az egyes adófajták, tehát az adómix rendelkezik belső kohézióval, és képes megvalósítani a gazdaságpolitika céljait. Az adórendszert jellemzi a jogalkotók által létrehozott adófajták szerkezete, az adóterhelés mértéke, az alkalmazott adófajták száma, a változások gyakorisága és más szociális, társadalmi jellegzetességek is befolyásolják. Az adórendszereket jól jellemzi a társadalom jogkövetési szintjének, a társadalmi csoportok mentességének, az adócsalás és a feketegazdaság arányának, az adóhatósággal történő együttműködésnek és az adóhivatal munkájában a korrupció érvényesülésének milyensége. A nemzetközi jogtudomány kidolgozta azokat a módszereket, amelyek képesek leírni egy adórendszert és annak működését. A vizsgálati szempontok közül kiemelném a kiszámíthatóságot, a stabilitást és azt, hogy mennyire világosan megfogalmazottak az adójogszabályok, és érvényesül-e az adóztatásban az igazságosság.

III.2. A modern adórendszer kialakulásának történeti előzményei

Az adó és az adórendszer a modern államok működésének elmaradhatatlan feltételének tűnhet, és sokan úgy gondolják, hogy az adó egyidős az államilag szervezett emberi társadalmakkal. Meg kell azonban állapítanunk, hogy egyik állítás sem teljesen igaz. A modern adórendszerek csak viszonylag későn, a XVIII. század legvégén alakultak ki, amikor állami fejlődés során először jelent meg a szabad tulajdonosokból, polgárokból álló társadalmi réteg, és kialakult a különböző társadalmi osztályok közötti politikai egyensúly, tehát létrejött a fejlett polgári állam, és ennek egyik feltétele, a modern piac. Az adórendszer létrejöttének csak egyik feltétele volt a **politikai jogok általánossá válása**. Az adó látszat szerint az állami működés legfontosabb alapja. Ez igaz, de az adó nem az egyetlen formája a közbevételi

rendszernek. A feudális államok a XVIII. századot megelőzően is rendelkeztek bevételekkel, de azok modern értelemben véve nem tekinthetők adóknak (pl.: domaniális jövedelmek, regálék, természetbeni járadékok, kamara haszna). Az ókori államokban a terményadóztatás volt általános, amely eseti jellegű volt, önkényes és kiszámíthatatlan. Még a legfejlettebb ókori adórendszert működtető császárkori Rómában sem beszélhetünk modern adórendszerről. Léteztek vagyonadók, fejadók, és egyszerű formában, de megjelent a forgalmi, fogyasztási és a jövedelemadóztatás. Bizonyos periódusokban a császárság korában még a költségvetés főszámaait is kihirdették, és a szenátusnak is névlegesen beleszólása volt az adók és a költségvetés kialakításába. Ennek ellenére a római adórendszer nem minősül modern adórendszernek. Hiányzott a közpénzek felhasználásnak társadalmi kontrollja, a közvetett társadalmi döntés az adókról, és nem létezett a modern értelemben vett feudális kötöttségektől mentes adóalany. A feudális államok gazdálkodásában nem az adók jelentették a legfontosabb működési bázist. Az akkor beszedett adó jellegű bevételek mai értelemben véve nem minősíthetők adóknak. Ezek nagy része eseti jellegű volt, mint például a rendkívüli hadiadó, vagy az uralkodói házassági ajándék. A rendszeres adóknak tekinthető föld- és házadók, tehát a vagyonadók feudális jellegűek voltak, a földesúr tulajdonának, vagyonelemeinek átengedésén alapultak. A földesúr és az egyház az általuk átengedett földek után nem a mai értelemben vett vagyonadót, hanem használati díjat, járadékot szedtek, és az adó alapját az elvégzett munka hasznai, a termény hozama képezte. A mai értelemben vett vagyoni jellegű adók esetében is hiányzott az adóügyi jogviszony, hiszen az adókimetítés aktusa, az eljárás mértéke önkényes és gyakran szabályozatlan volt, ennek mértékét a jobbágyságok nem vitathatták, nem volt jogorvoslati lehetőség, és nem volt az adóztatást nyilvántartó és lebonyolító és képzett apparátus, dokumentációs rendszer. Megállapítható, hogy az adófizetés a XVIII. századig az alávetett, jobbágysági státuszhoz kötődött, hiszen a legtöbb országban (Magyarországon, Oroszországban a XIX. századig, Franciaországban a XVIII. századig, Angliában a XVI. századig) érvényesült a nemesi adómentességek kiváltságokon alapuló rendszere és nem valósult meg a közteherviselés. Az adózás tehát világosan megmutatta az alávetett jogi helyzetet, a tárgyiasult jogi és vagyoni alávetettséget. Ezeket a korai adófajtákat tehát **nem tekinthetjük** a mai értelemben vett adóknak, így modern értelemben vett adórendszereket sem alkothattak. Ebből következően megállapítható, hogy az adózás és az adórendszer fogalma nem egyidős az állam működésével, csupán a XVIII-XIX. században vált a mai értelemben vett államháztartás működési feltételévé. Felvethető az is, hogy a modern államok létezéséhez milyen szorosan tartozik hozzá az adórendszer működése. Meg kell állapítanunk, hogy napjaink államai közül a modernitás

számos jegyét magán viselő állam működik modern adórendszer nélkül. Számos ország mellőzi fejlett adórendszer kiépítését, és az állami redisztribúció és adórendszer működtetését, és más finanszírozási elvekre építi fel.

Az egyik nagy csoportba a **szocialista jellegű** újraelosztási rendszert működtetők sorolhatók, ahol a korlátozott, vagy teljesen hiányzó piaci viszonyok miatt nem jött létre adórendszer (Kuba, Laosz, Észak-Korea). Ezek az államok a központi tervgazdálkodás eszközeivel és a nemzeti jövedelem teljes centralizálásával szerzik meg bevételeiket, az adók szerepe tehát elhanyagolható, vagy teljesen hiányzik.

Az országok második csoportját azok alkotják, amelyekben az állami működés alapját az uralkodói **magánvagyonok**, vagy néhány termék kizárólagos állami uralkodói monopóliuma alapozza meg (Bahrein, Egyesült Arab Emírátságok, Brunei).

A harmadik csoportba tartoznak azok az országok, amelyeknél a központi hatalom gyengesége, illetve a **szervezett állam hiánya** miatt nem alakulhatott ki és nem működik adórendszer. (Szomália, Kelet-Timor, Dél-Szudán.)

III.3. A modern adórendszer kialakulásának feltételei

A következőkben azt vizsgáljuk, hogy a modern adórendszer kialakulásának milyen feltételei határozhatók meg, és ezek mikor, hol és milyen feltételek között teljesültek.

A. A pénzdó átalakulása és a piac szerepe

Első feltételként a természetbeni adók **pénzdóvá** alakulását említhetjük, hiszen a modern állami bevételek között a terményadó csak kivételesen jelennek meg. Példaként a magyar rendszerben az 1960-as években működő szeszadó említhető, amelyet részben természetben, az előállított tiszta szesz beszolgáltatásával kellett teljesíteni. Napjaink állami működéséhez alapvetően nem naturáliákra, hanem pénzre van szükség. A természetbeni adó nehezen kezelhető, tárolható, szállítható, romlandó és nehéz az értékét meghatározni, mennyisége a természeti körülményektől függő és nehezen osztható. Az államok számára azért jelentett nagy előnyt a terményadó készpénzdóvá alakulása, mert ezáltal tervezhetőbb, jobban felhasználható és könnyen kezelhető bevételekhez jutottak. Ez az átalakulási folyamat azonban nem ment zökkenőmentesen. Az ókor és középkor adófizetői számára magának a pénznek a beszerzése és az adónak abban történő leróvása gyakran nehéz, olykor megoldhatatlan feladatot jelentett. Az egyéni mobilitás alacsony szintű volt, a piacra jutás nehézkesen, vagy egyáltalán nem valósult meg, információkkal, csereértékkel a gazdálkodók

nem mindig rendelkeztek, a készpénzforgalom elenyésző volt. E tényezők következtében a forgalomba kerülő pénz értéke magas volt és az átlagember számára nehezen hozzáférhető. Ezek miatt a nehézségek miatt a pénzdó bevezetése számos ellenállási mozgalom kiváltó oka volt. A radikális változást a fejlett piac kiépülése és a készpénzforgalom elterjedése hozta. A modern kapitalista piac tette lehetővé a koncentrált kereslet és kínálat segítségével azt a lehetőséget, hogy a termelők árujukat könnyen pénzért értékesítették. A pénzdóvá válásnak tehát alapfeltétele volt a modern és folyamatosan működő piac és a pénz általánosan alkalmazott csereeszközzé válása.

B. Rendszeresség

A második feltétele a modern adórendszer kialakulásának a **rendszeresség**, tehát az, hogy az adó vált az államháztartás, a kincstár legfőbb és kiszámítható bevételi forrásává. Az adók akkor válhattak stabil, állandó bevétellé, amikor a piac lehetővé tette az árutermelés magasabb szintjét, a kiszámítható kereskedelmet, általánossá vált a pénzforgalom és felkészült állami pénzügyi igazgatási rendszer működött. E feltételek kölcsönösen hatottak egymásra és segítették a modern adórendszer kialakulását.

C. Általánosság

A modern adórendszer kialakulásának harmadik feltétele a közteherviselés létrejötte, tehát az **általános**, mindenkire kiterjedő, nemesi adómentességet megszüntető adórendszer érvényesülése volt. A rendi mentességek, adóprivilegiumok megszüntetése a polgári feltételét jelentették a modern adórendszer kialakulásának. Ugyanakkor azt is jelentette, hogy felismerték egy közösségre vonatkozóan, hogy nem lehet úgy adókötelezettséget meghatározni, hogy arról a népképviselői szervek az adóval érintett társadalmi rétegek nélkül döntsének. Megjelent a „nincs adózás képviselő nélkül” elv. Ezt a helyzetet az amerikai gyarmatok függetlenségi háborúja hozta létre, amikor a gyarmatok lakói megtagadták az angol koronának az adófizetést, mert úgy vélték, hogy az adóztatásukra vonatkozó döntést hozó londoni parlamentben amerikai képviselők hiányában illegitim volt a döntés. Másrészt az egyén szintjén a politikai mentességek, kiváltságok megszüntetése azt jelentette, hogy mindenki köteles lett valamilyen adót fizetni, ami őrá vonatkozik, és ezáltal részt venni a közösség terheinek viselésében. Ahogy Adam Smith fogalmazott, minden alattvaló képessége arányában, jövedelme szerint adózzon. Harmadik elemként említhető a modern adórendszer alkotmányos alapjainak kialakulása, tehát az, hogy az adót az általánosan választott parlament fogadja el. Ezt nevezték teljes költségvetésnek. Ezen túlmenően, az adók megszavazásán túl

kialakult a parlamentnek az a joga, hogy ellenőrizze a közpénzek felhasználását és megalkossa a költségvetési törvényt. A modern adórendszer egyik alapfeltétele volt tehát az, hogy a társadalom önálló, független tagjai képviselőik útján dönthessenek tulajdonuk közösségi korlátozásáról, a közpénzek felhasználásáról, begyűjtéséről és ellenőrzéséről.

D. Jogállam kiépülése

A modern adórendszer negyedik feltételeként említhető a **jogállam kiépülése**, amely létrehozta a személyileg szabad polgár státuszát, ami a modern adórendszer alanyi feltételének tekinthető. Ez egyfelől a politikailag szabad, polgári és politikai jogokkal rendelkező, a hatalomnak nem korlátlanul alávetett személy megjelenését feltételezi. A modern adóalany nem alávetett jobbágy, jogokkal és magántulajdonnal rendelkezik, szabadon dönthet politikai képviseletéről, tulajdonának korlátozásáról, véleményét az államhatalommal szemben szabadon megfogalmazhatja, és elvárásokat támaszthat a közpénzek kezelésével, az állami szolgáltatások minőségével szemben és joga van ellenőrizni, hogy pénzt mire használja fel a hatalom. Sultan, Ritschl és a magyar Földes elemezte ezt a jogi helyzetet és kialakították a burzsóá és a citoyen tulajdonos-polgár megkettőződésének teóriáját. Ennek lényege, hogy a modern adó fogalmának alanyi oldalán szereplő ember személyisége jogi, szociális, társadalmi értelemben megkettőződött.

E fenti feltételeket figyelembe véve megállapíthatjuk, hogy a fejlett polgári társadalmak Nyugat-Európában és Észak-Amerikában a XVIII. század végén, a XIX. század elején jutottak el arra a szintre, hogy kialakulhattak a modern adórendszer feltételei. Ekkortól beszélhetünk tehát a mai értelemben vett modern adórendszerektől. Ez az állapotot Közép-Kelet Európa a XIX. században érte el, Magyarországon 1867 után jött létre a modern adórendszer valamennyi feltétele.

III.4. Az optimális adórendszer feltételei

III.4.1. Az optimális adórendszerre irányuló kutatások áttekintése

Az **optimális adórendszer** fogalma az elmúlt évtizedekben vált az igazságosan és hatékonyan felépített közbevételi rendszer metaforájává. A fogalom kialakulása azonban sokkal korábban megkezdődött. A felvilágosodás gondolkodói²⁶ az egyének közötti igazságos és az adózási kiváltságoktól mentes közteherelosztásról beszéltek. Jelentős változást hozott

²⁶ Rousseau, Paine, Montesquieu

Adam Smith 1776-ban megjelent munkája²⁷, amelyben leírta az általa helyesnek tartott adórendszer jellemzőit. Az ebben megfogalmazottak napjainkra klasszikus adóztatási alapelvekké nemesedtek. Munkájában jövedelemarányos hozzájárulásról, pontosan meghatározott, egyszerű és egyértelmű adókötelezettségekről, kényelmes adófizetésről, és a legszükségesebb mértékű elvonásról beszélt. Az általa leírtak fontossága napjainkban is érvényesül. A XIX. században Wagner úgy összegezte az adórendszerrel kapcsolatos elvárásait, hogy az adóknak törvényen kell alapulniuk, az adóterhelésnek általánosnak, arányosnak és igazságosnak kell lennie, mindenkit terheljen egyenlően, és támogassa a gazdaság fejlődését. Fontosnak tartotta, hogy a beszedett adótömeg az állam szükségleteihez igazodjon, legyenek alacsonyak a beszedés költségei, kerülve a pazarlást. E korszak gondolkodói²⁸ a helyes adórendszer feltételeinek meghatározásakor nem csupán közgazdasági, de jogi, etikai, közigazgatási szempontokat is figyelembe vettek. Hangsúlyozták, hogy az adóztatásnak az állami szükségletek minimumára kell szorítkoznia, kerülve a túladóztatást, annak érdekében, hogy az állami költségvetés szorosan a deficit szintjén egyensúlyozzon. A XX. század e témát vizsgáló munkáiban a klasszikus elvek mellett megjelentek a modern adóztatási alapelvek, amelyek szintén az optimális adó és közteherviselési rendszer feltételeit határozták meg közvetett módon. Modernnek tekinthető a **neutralitás** elve, amelynek lényege, hogy a reálszférát, és annak szereplőit, az adóalanyokat védeni kell a túladóztatástól és az adóztató közhatalom felesleges beavatkozásaitól és attól, hogy a gazdasági döntéseiket kizárólag az adórendszer változásai határozzák meg.²⁹ További elvként említhető a **diszkriminációmentesség**, ami az adóalanyok közötti indokolatlan és hátrányos megkülönböztetés tilalmát jelenti. Ebben azonban felsejlik a klasszikus alapelvek egy régi eleme, mely elutasítja az adózási kiváltságok létezését. Modern elemként említhető még a **létminimum adómentessége**. Eszerint az egyéni adóterhek meghatározásakor figyelembe kell venni, hogy képes-e eleget tenni az adóalany kötelezettségeinek anélkül, hogy életviszonyai ellehetetlenülnének. E gondolat is visszanyúlik a klasszikus elvekhez, hiszen Adam Smith már fontosnak tartotta a kényelmes, az adóalanyok számára megfelelő adóbeszedést és a túladóztatás elkerülését. Úgy vélte, hogy az egyén ellehetetlenülése a társadalom egésze számára is veszteség.

A XX. század közepére meghatározóvá vált a nyugati társadalmak gazdasági gondolkodói között a közgazdasági szemlélet, amely az optimális adóterhelésre, mint a jólét

²⁷ Smith, A.: Vizsgálódás a nemzetek jólétéről és okairól, Budapest, 1940.

²⁸ Kohn, Reinhold, Wagner

²⁹ Földes Gábor: Pénzügyi jog KJK kerszöv II. kötet Budapest, 2000 108.o

maximalizálásának eszközére tekintett. Ekkor vált általánosan elfogadottá maga a kifejezés is, és innentől kezdve a kutatók az optimális adórendszer feltételeit keresték.³⁰ E gondolat úttörőjeként Ramsey már 1927-ben a fogyasztási adók optimális adórendszerben elfoglalt helyét vizsgálta, de munkája 50 éven keresztül jelentős szakmai érdeklődést nem váltott ki.³¹ A kutatók tevékenysége az 1970-es években élénkült meg, amikor Diamond and Mirrlees közzétette a természetes személyek igazságos személyi jövedelemadóztatásáról szóló munkáját. Őket követte Sandmo 1976-ban, aki már az adminisztrációs költségeket is figyelembe vette. Napjaink egyik vezető közgazdásza, Stiglitz a közpénzügyi rendszerrel foglalkozó könyvében³² jelentős szerepet szánt az optimális adórendszer feltételeinek meghatározására. Nagy hatást váltott ki Rawls a legszegényebbek gazdasági helyzetére koncentráló vizsgálódása is. Az új kutatási eredményeket Slemrod professzor 1991-ben összegezte. Véleménye szerint az optimális adórendszer feltételei között említenünk kell az igazságosan meghatározott adóterhelést, a kisszámú adókedvezményt, adósávot, és az alacsony adókulcsot. Ugyanakkor felhívja a figyelmet az adópolitika és az adóigazgatás egyensúlyára, valamint az adóigazgatás és jogkövetés költségeire, és fontosnak tartotta a korrupció és a diszkréció visszaszorítását³³. Az optimális adórendszer feltételeinek kialakítását célzó kutatások intenzitása napjainkban sem csökkent. Ennek az érdeklődésnek az egyik oka lehet, hogy a 2008-ban kezdődött világgazdasági válság negatív hatással volt a nemzeti költségvetésekre. A csökkenő gazdasági teljesítményhez csökkenő adóbevételek kapcsolódtak, tehát felértékelődött az adóbehajtás, ellenőrzés, a feketegazdaság elleni küzdelem és az adórendszer hatékonyságának kérdése. Folyamatosan nőtt az igény az adóhivatalok munkájának megismerésére és a szűkös állami források hatékonyabb felhasználására. További érvként említhető, hogy kimerültek az adóstruktúra extenzív kiterjesztésének lehetőségei, hiszen kevés – jelentős költségvetési bevétellel kecsegtető – új adófajta jelent meg az elmúlt években, és így felértékelődött a működő adók fokozottabb kihasználása. Érzékelhető, hogy a nyugati adórendszerek megmerevedtek, és elutasítóak az innovatív adózási megoldásokkal szemben. Az adóstruktúra új elemeire leginkább az ázsiai és a közép-kelet európai államok nyitottak, ahol nem érvényesül az a megfontolás, hogy minden régi adó jó, és minden új adó rossz. Ezek a hatások azt eredményezték, hogy megtorpant az adózás egységesülésének nemzetközi folyamata. Korábban az 1990-es évek adórendszereiben

³⁰ F. Ramsey: A Contribution to the Theory of Taxation (1927) 37 Economics Journal.pp 47.

³¹ Cooper: An optimal an comprehensive income tax, 2014.pp. 431.

³² Joseph E. Stiglitz: A kormányzati szektor gazdaságtana,KJK kerszöv, 2000

³³ Jelenleg is számos tanulmány foglalkozik e témával, mint például Cooper, Raskolnyikov, Mankiw, Piketty és Saez munkái.

fordulatot hozott az általános forgalmi adó bevezetése, és a világ számos országában vált a költségvetés fő bevételeivé. Ugyanakkor érzékelhető volt a személyi jövedelmek és a társasági adók mértékében is egy jelentős csökkenés a nemzetközi adóverseny következtében. Ezekben az években az európai államok jelentős részében 40-50%-hoz közelítő személyi jövedelemadó kulcsokat alkalmaztak, amelyek a 2000-es években átlagosan 10-18%-os szintre csökkentek. A személyi jövedelemadóztatás területén megjelent és több mint 30 országban bevezetésre került az egykulcsos adó.³⁴ Az új évezredben kitört gazdasági válság, azonban ezt az adócsökkentő, a nemzetközi adóversenyt figyelembe vevő és az adórendszerek harmonizációjára épülő folyamatot megszüntette, és számos ország rákényszerült sajátos adózási megoldások, adóreformok bevezetésére az optimális adóterhelés megvalósítása érdekében. Nem új adókra koncentráltak, hanem a meglévő képességeket, lehetőségeket próbálták jobban kihasználni. A figyelem középpontjába került az adóadminisztráció működése, a jogkövetés és az adócsalás.

III.4.2. Az optimális adórendszer fogalmáról és feltételeiről általános megközelítésben

Az optimális, vagy helyes adórendszer vizsgálata nem tekinthető egy létező adórendszer leírásának. Valójában a modern közbevételei rendszerek felépítésével, működésével, ellenőrzésével kapcsolatban megfogalmazott **szakmai elvárások halmaza**. Az optimális adórendszer tehát olyan közbevételei rendszer kialakításának igényét jelenti, amelyben az adóztatási alapelvek érvényesülése mellett a társadalom sajátosságainak megfelelő hatékony adórendszer jön létre, mely képes ellátni a költségvetés szükségleteit az egyéni és társadalmi jólét maximalizálása mellett. A helyes adórendszer feltételeinek meghatározása azoknak az elveknek a keresését jelenti, amelyek jobba tehetik a létező adóstruktúrákat. Másként megfogalmazva azt mondhatjuk, hogy az optimális vagy helyes adórendszer olyan elvárások összessége, amelyek jelzőbólyaként kijelölik az utakat, irányokat, a hatékonyabb adórendszer kialakítása felé. Az optimális adórendszer természetesen még soha sehol nem valósult meg teljes mértékben, és valószínűleg ez nem is lehetséges. Vizsgálata azért fontos, hogy a létező rendszereket összevessük az elméleti legjobb megoldásokkal és elmozduljunk a jelen gyakorlat felől egy jobb, hatékonyabb működés felé. Az optimális adórendszer kialakításában szerepet játszó tényezőket három, gyakran egymást átfedő, és egymást erősítő halmazba sorolhatjuk.

³⁴ Ld. még.: Dr. Szilovics Csaba: Az igazságos és arányos közteherviselés magyarországi feltételeiről, Pécs, 2012

Az elsőbe tartoznak a **közgazdasági** jellegű tényezők, mint az alkalmazott adófajták összhangja, a marginális adókulcs kialakítása, a helyes adómix meghatározása, vagy a hatékony adóigazgatás feltételeinek alakítása, és a nemzeti össztermék redisztribúciója.

A második csoportba sorolhatók az inkább **jogi** jellegű tényezők, mint a pénzügyi jogi norma összetettsége, érthetősége, az adóreformok gyakorisága, a szankciók és az adóterhelés mértékének megállapítása, és az adóigazgatás színvonala.

A harmadik halmazban az alapvetően **etikai** szempontok találhatók, mint az igazságosság mikro- és makroszintű érzékelése, az azonosság és a csoportképzés szerepe az adórendszerben, a méltányosság érvényesülése, vagy az adóerkölcs.

Ezek a tényezők együttesen, de koronként és társadalmanként eltérő mértékben határozzák meg az adórendszer működését. A helyes adórendszerre irányuló kutatás célja az lehet, hogy új, vagy átalakított jogintézményekkel, jogszabályokkal, adóigazgatási megoldásokkal segítsék a jobban működő államháztartási rendszerek kialakítását, ismerjék meg az optimális adórendszert létrehozó feltételeket, azok működését, fogalmazzanak meg elveket a modern közpénzügyi rendszer számára. E kutatások eredményeinek segítségével javuljon a társadalom jóléte, az állami szolgáltatások minősége, csökkenjen az adórendszer hatékonysági vesztesége. E tevékenység, illetve folyamat nehézségét az adja, hogy az adóztatás igen összetett közigazgatási tevékenység, amelynek minőségét alapvetően meghatározzák a gazdasági sajátosságok, a politikai jellegzetességek, valamint a társadalom anyagi és szellemi helyzete. Az adóigazgatás a közigazgatás olyan részeleme, amely működését tekintve jelentős sajátosságokat mutat. Sajnos a nemzetközi adójog harmonizációjának szintje alacsony, a nemzetközi adóztatás alapelvei szűkösek, és kevés mindenki által elfogadott adójogi elv említhető, amely iránymutatást jelenthet a nemzeti jogalkotások számára. Gondoljunk arra, hogy míg a Közép-Kelet európai országok jelentős része és számos ázsiai ország képes volt az egykulcsos adó bevezetésére, addig egyetlen nyugat-európai demokrácia sem alkalmazza ezt az eszközt, sőt, kifejezetten ragaszkodnak a természetes személyek jövedelmeinél a progresszív adóztatáshoz. Hasonló különbségek figyelhetők meg az adózói jogok érvényesülésének tekintetében a nemzetek között, vagy az adóigazgatás rendszerének kiépítésében, technikáiban, felügyeletében. E lényeges különbségek alapvetően befolyásolják az optimális adórendszer kialakításának feltételeit. Másként megfogalmazva nem létezik minden állam számára egyformán alkalmazható, azonnal bevezethető megoldás, „királyi út” a helyes adórendszer kialakításához. Azt láthatjuk, hogy az egységes piacként működő Európai Unióban sem alakult ki az adózás teljes egészére vonatkozó harmonizált rendszer. Még a leginkább összehangoltnak tekinthető indirekt

adóknál is számos nemzeti különbség található. A nehézséget az jelenti, hogy a pénzügyi és adójogban nincsenek a világon általánosan elismert, kiforrott és egységesen alkalmazott alapelvek, miként a polgári-, a büntető- és az alkotmányjog néhány alapeszméjében. Az emberölés tilalma, az adásvétel formalizált aktusa, a polgári jogegyenlőség, a teljes és általános választójog a fejlett államok közösségében azonos vagy hasonló módon jelenik meg. Ilyen egységes fogalom és intézmény rendszert a pénzügyi jog területén csak parciális elemekben találhatunk. Az adójog területén pozitív példaként említhető a legtöbb államban érvényesülő visszaható hatályú adóztatás és a konfiskatórius adóztatás tilalma. Ugyanakkor a hatályos nemzeti jogszabályokban a közvetlen adóknál óriási különbségek figyelhetők meg a mértékek, a kedvezmények, az adóigazgatás gyakorlatának tekintetében. Így tehát be kell látnunk, hogy az igazságosság e rendszerben történő elemzése alapvetően meghatározott az adott állam, gazdaságpolitikai cél és érték preferencia rendszerében. Ezzel a megközelítési móddal azonban az optimális adóztatás fogalmát kiszolgáltatjuk az éppen aktuális gazdaságpolitika szándékainak. Így tudomásul vesszük, hogy nem az optimális, hanem az éppen lehetséges legjobb feltételeket kereshetjük. Ebben a megközelítésben tehát, az adózás igazságossága úgy határozható meg, mint az adott társadalom kulturális értékrendszeréből következő adottság. Ahogy Waltzer fogalmaz: „A politikai közösség alakítja ki az elosztási szférák komplex egyenlőségét.”³⁵ Ez azt jelenti, hogy a kérdést csak az adott társadalmi helyzetben érdemes vizsgálni és nem egy „elméleti állam” viszonyai között. A helyes adórendszer iránti igény nagyrészt társadalmi és kulturális termék, amely a létező viszonyok eredményeként jött létre, s amely csak a társadalomban aktuálisan érvényesülő egyéb jogok és lehetőségek tükrében elemezhető. Eszerint ha elfogadja a társadalom, hogy az adóztatás határait a nemzeti jogalkotás autonóm módon határozhatja meg, az igazságosság fogalma is csak e kiszolgáltatott relációban érvényesülhet. Az adónorma jellegzetessége éppen az, hogy az általános jogi alapértékek helyett nagyon gyakran gazdasági, fiskális érdekek mentén jön létre.

Ha az optimális adórendszerre irányuló tudományos munkákat elemezzük, akkor azt láthatjuk, hogy koronként, nemzetenként, sőt tudományterületenként eltérő módon közelítenek e tárgyhoz.

A közgazdász kutatók nézőpontjának lényege, hogy a valóságos helyzetet az elméletei legjobb megoldással ütköztetik és a kettő közti különbség okait, tényezőit vizsgálják. Elméleti modelleket alkotnak néhány szempontrendszer mentén, és az adózásra, mint a fogyasztás, és

³⁵ Michael Waltzer: idézi Bujalos I. Igazságosság Amerikában Esély 2005/3

munkakínálati piac befolyásoló tényezőjére tekintenek, és kevesebb figyelmet fordítanak az összetett társadalmi folyamatokra, a jogi norma érvényesülésére.³⁶

Ezzel ellentétben a jogász szerzők jelentős része³⁷, az optimális adórendszert kialakító és működését befolyásoló jogi normákat, illetve azok érvényesülését vizsgálták. Érdeklődésük középpontjában a pénzügyi jogviszony és annak elemei kerültek. Azt kutatják, hogy az optimális adórendszer kialakításában milyen szerepet játszik az adónorma minősége, a büntetés szigorúsága, a normák változásának gyakorisága, valamint a jogkövetés és az adócsalás jelenségei.

A szerzők harmadik csoportja viszont az optimális adórendszer kialakításának feltételei közül az etikai-politikai tényezők vizsgálatára helyezi a hangsúlyt³⁸. Azt kutatják, hogy az igazságosság, méltányosság, vagy éppen a politikai korrupció hogy hatnak a helyes adórendszer kialakítására.

III.4.3. Az optimális adórendszerről közgazdasági megközelítésben

Az optimális adórendszer elveit és feltételeit a közgazdász gondolkodók is régóta vizsgálták. Kutatásuk a legjobban működő, **hatékony adóstruktúra** matematikai leírására irányult. Ennek érdekében azt a gazdasági-társadalmi helyzetet, újraelosztási struktúrát keresték elméleti modellek segítségével, amelyben a közbevételi rendszer működési költségei alacsonyak, de a társadalmi jólét maximálisan érvényesül, és a szempontok között megjelenik a társadalmi igazságosság és méltányosság is.³⁹ Ezt a feltételrendszert rövidítve a társadalom jóléti függvénye maximalizálásának nevezik. A közgazdasági módszerük lényege az, hogy a kialakult adóelvonási szinteket ütköztetik az optimális elvonási szintekkel, a különbségeket, a réseket keresik, tehát a kialakuló holtteherveszteség okait és feltételeit próbálják meghatározni. Másként megfogalmazva azokat a torzító hatásokat kívánják a matematika és a közgazdaságtan eszközeivel leírni, amelyek az optimálishoz képest határozzák meg a létező rendszerek fogyatékoságait. Az adóalanyokra, mint Homo Economicusokra tekintenek, akiknek döntéseit az adórendszer változtatásai képesek befolyásolni. A közgazdászok rendszerében fontos szerepet játszik a marginális adókulcs hatásainak vizsgálata, tehát az utolsó megszerzett jövedelemegységhez kapcsolódó adóterhek magatartást befolyásoló szerepe. Ezzel kapcsolatban Mirrlees és Saez kimutatták, hogy az optimálisan működő adórendszer kialakításához a személyi jövedelemadózásban alacsony marginális kulcs

³⁶ Simons, Cooper, Stiglitz, Ramsey

³⁷ Földes, Takács, Wagner, Puviani, Szilovics

³⁸ Musgrave, Takács, Carragata, Rawls

³⁹ Ld. még: Zéman Zoltán: Új lendületben a gazdaságtudomány, Polgári Szemle, 2016., 1-3., 202. o.

szükséges annak érdekében, hogy a munkakereslet torzítása és az adóbevételek szintje optimálisan kapcsolódjon. Más szerzők a fogyasztási adókat vizsgálva⁴⁰ úgy vélték, hogy a helyes adórendszerben a fogyasztási adóknak egyfázisúaknak kell lenniük, melyek alacsony adókulccsal az értékesítés utolsó és egyetlen szakaszához kapcsolódnak. Atkinson és Stiglitz némileg ezzel ellentétesen úgy gondolták, hogy kialakítható úgy is az optimális adóterhelés, hogy az a személyi jövedelemadó rendszeren alapul és nincs szükség e termékek fogyasztásának adóztatására. Napjainkban megfigyelhető tendencia az is, hogy a közgazdász kutatók is felismerték az interdiszciplináris szemléletmód, tehát a társadalmi szereplők, jogviszonyok elemzésének a fontosságát. „Dinamikus nézőpontból nézve az egészséges adórendszer adósávokból, adókulcsokból és egy olyan „adókeverék-ből” áll, amely optimalizálja a gazdasági hatékonyságot, beleértve a gazdasági növekedést, a jogkövetés költségeit és a foglalkoztatást, illetve minimalizálja az adócsalást a potenciális adókikerülésre, valamint a politika által méltányosan meghatározott adminisztrációs költségeket”⁴¹ – írja Carragata. Az optimális adórendszer feltételrendszere folyamatosan módosul, átalakul. Az optimális vagy ideális adórendszer felé való elmozdulást modellezve megállapítja, hogy az adóváltozás a kezdeti szakaszban növekvő bevételt generálhat, és ez megnövelheti a szociális és gazdasági transzfereket a képződő többletjövedelem segítségével. „Amikor a rendszer túlhalad az optimálisához közelítő szinten, az adózási helyzet még „pozitív”, de a bevételek csökkenő tendenciát mutatnak. Az ideális pont meghaladását követően a növekvő adó/GDP arány elmozdulása miatt a rendszer költségei meghaladják a bevételeket.”⁴² Abban az esetben viszont – figyelmeztet Carragata –, ha az adó/GDP arány olyan alacsony szintet ér el, hogy az már csökkenő bevételekhez vezet, az alacsony adóterhelés előnyeit kioltják a lehetőségekhez képest túlzó kormányzati kifizetések és megindul az államháztartási hiány növekedése és az állam eladósodása.

A tényleges és a potenciális gazdasági-közbevételei szint között lévő szakadék az adózási rendszer hatékonyságát mutatja meg. Minél közelebb van a gazdaság az optimális hatékonysági állapothoz, annál tökéletesebb az adórendszer. Az állami „túl elosztás”, a közpénzek pazarló felhasználása vagy a korrupció jelenségei torzítják az adórendszer belső összefüggéseit és gyakran azt eredményezik, hogy a kormányok a hiány kezelése érdekében a legvédtelenebb közpénzügyi elvonással legkönnyebben elérhető társadalmi csoportokra helyezik az adóztatás fő terheit. A nem optimális adórendszer ugyanakkor torzítja a nemzeti

⁴⁰ Ramsey, Diamond, Cooper

⁴¹ Carragata J: The Economic and Compliance Consequences of Taxation. Melbourne .pp.13. 1998.

⁴² Carragata: I.m. pp.25.

piac, a nemzetgazdaság versenyképességét, forrásokat von el a gazdasági szereplőktől és így közvetett módon csökkenti a gazdasági növekedés esélyeit. Jackson szerint: „A gazdasági tankönyvek jellemzően úgy mutatják be a problémát, hogy egy adott időpontban a gazdasági boldogulás maximalizálása szempontjából jelentéktelen kérdés, vajon az újraelosztás révén elért jövedelemegyenlőség optimális-e. A szegény nagyobb jövedelme többet „használ”, mint amennyit a gazdag elmaradt „haszna” árt. A középponti probléma mindazonáltal az igazságosság és a gazdasági növekedés összefüggésében vetődik fel.”⁴³

Az optimális adórendszer keresése valójában a leghatékonyabb „rendszer” keresését is jelenti, ami azonban még közgazdasági szempontból sem jelentheti azt, hogy az adóztatás fő célja a minél több adóbevétel kipróbálása lenne. Figyelembe kell vennünk Arthur Okun megállapítását: „A hatékonyságra törekvés szükségképpen egyenlőtlenségeket teremt, ezért a társadalom az egyenlőség és hatékonyság kompromisszumával szembesül.”⁴⁴ A hatékonyság közgazdasági gyökerű fogalom, amelyben a ráfordítások és az eredmény közti összefüggéseket vizsgáljuk az előállított értéktöbbletet figyelembe véve. Az adórendszerben a bevételek maximalizálása nem lehet egyetlen cél. Értelmes feladat kiszámolni és elemezni az adóalanyok elméleti teherviselő-képességét, de az csak számos más tényező együttes hatásaként vizsgálható. Ilyen lehet a jog hatékonysága, a feketegazdaság mértéke, az adóigazgatás munkájának színvonala, vagy a szociális elosztórendszer. Vonzó lehet a jogalkotók számára, hogy a kiadásokhoz szabják a tervezett bevételeket.

Az igazságos adóztatás alapkérdése az **optimális adóterhelés** kialakítása. A jogalkotók többsége legalábbis formálisan, a modern adórendszerek kialakulása óta ezt a célt tűzte maga elé, amely folyamatos egyensúlykeresésékként határozható meg, és középpontjában az indokolt és felismert közérdek áll. Ezek meghatározása azonban nehéz feladat. Ezért tűnik elfogadhatónak az a gyakran alkalmazott kormányzati megoldás, hogy a legkisebb vagyoni korlátozás mellett a legszükségesebb közcélok érdekében határozzák meg az adókat, amelyeket az elfogadható legnagyobb adóigazgatási szigorral ellenőriznek.

Az optimális adórendszer meghatározásában jelentős segítséget nyújthatna egy nemzetközi adózási standard kidolgozása. Már a XX. század elején megindultak azok a kutatások, amelyek az optimális adóterhelést és adóstruktúrát vizsgálták. Az optimális adórendszer keresését az igazságos adóztatás minimumaként és a kormányzatok kötelező feladataként fogták fel. Az egészséges adórendszer meghatározásának első lépéseként 1915-

⁴³ Jackson A.: Miért nem kell választanunk a társadalmi igazságosság és a gazdasági növekedés között. Esély 2007/2. 5. o.

⁴⁴ Okun A.: Equality and Efficiency: The Big Trade-off (Egyenlőség és hatékonyság: a nagy kompromisszum) – Brookings Institution, Washington, 1975

ben Watkins felvetette a „Capacity factor” hatékonysági- index alkalmazásának szükségességét.⁴⁵ Ebben azt javasolta, hogy az aktuális adóeredményt – bevételt – vessék össze a társadalomban elméletileg lehetséges legjobb gyakorlatból származó eredménnyel. Wesley Mitchel 1937-ben az USA-ban, Ackermann 1923-26-ban Svédországban ez alapján vizsgálta az adórendszer teljesítményét. Ők és más szakértők Bird, Carragata; hazánkban Földes Gábor és László Csaba összefüggést állapított meg a GDP redisztribúciójának szintje és az adórendszer hatékonysága között. A redisztribúció szintje azonban azt nem árulja el, hogy a különböző adófajták hogyan és milyen arányban teljesülnek, és hogy alakul az adózók és foglalkozási rétegek vertikális és horizontális adóteher elosztása.

III.4.5. A jogi norma szerepe az optimális adórendszer kialakításában

Ha az optimális adórendszer kialakítására jogi folyamatként tekintünk, akkor megállapítható, hogy ebben jelentős szerepe van az **adó jogi normáknak**, amelyek nem csupán létrehozzák a jogviszonyokat, de a maguk pragmatikus megközelítési módjával az alanyok részletes teendőit is kijelölik. E normák fő célja a közbevételek biztosítása. A hatékonyságuk fokmérője lehet a realizált bevételi tömeg, de jellemezheti hatékonyságuk szintjét a feketegazdaság, az adócsalás és az adóveszteség nemzetgazdasági aránya is. Az optimális adórendszer kialakítása éppen ezért a költségvetés és a politikusok számára sem lehet közömbös. A helyes adórendszer kialakításának elsődleges feltétele a jó minőségű és koherens pénzügyi normarendszer, amely közvetíti a jogalkotók szándékát és meghatározza az elérni kívánt közpénzügyi magatartást. Ne feledkezzünk meg arról, hogy a jogi norma nem csupán közvetítő eszköz, de fő feladatuként önmaga hozza létre az adózás rendszerét és feltételeit. Optimális adórendszer jól és hatékonyan működő közigazgatási normák nélkül nem képzelhető el. Másként megfogalmazva a helyes adórendszer alapfeltétele a hatékony, egyszerű, jól követhető pénzügyi törvény. Ennek ellenére kevés figyelem irányul a normák hatályosulási, érvényesülési mechanizmusára, szerepére. Problémát jelenthet az is, hogy az adó jogi normák az adópolitikai célokat közvetítik és a helyes adórendszer kialakításakor fontos lehet e célok összhangja. „Más szavakkal, ellentétek lehetnek a modern adóstruktúra által megvalósítandó különböző célok között, és így az elérhető megoldás csak a második legjobb lehet.”⁴⁶ A célok között hierarchiát kell az adópolitikának felállítania, tehát az optimális adórendszer ideája illúzió, és a gyakorlatban csak kompromisszummal valósulhat meg.

⁴⁵ Carragata J: 1998. The Economic and Compliance Consequences of Taxation. Melbourne.pp 13.

⁴⁶ Amoros and Vasco: Tax Evasion in Spain Cahies de droit. pp. 37-43.

Az egymást követő kormányok szükségszerűen új gazdaságpolitikai, adózási célokat fogalmaznak meg, és így ezt a helyzetet dinamikájában, tehát a változásokat figyelembe véve is vizsgálnunk kell. Jól mutatja az adópolitikai változások ütemét a közép-kelet európai adórendszerek elmúlt huszonöt éve, amelyben csak a változás volt állandó, és folyamatosan átalakult mind a teherviselés társadalmi csoportok közti elosztási aránya, mind a közpénzügyi rendszer és folyamatosan megváltoztak a pénzügyi jogszabályok. Az adójogi normák változása Nyugat-Európában és Észak-Amerikában is megfigyelhető folyamat, de a változás üteme ott sokkal lassabb és a lépéseket jelentős szakmai-társadalmi viták kísérik. A világ összes adórendszerére jellemző a változás, de látnunk kell, hogy annak túlzott gyorsasága lerontja az adórendszer áttekinthetőségét, érhetőségét. A helyes adórendszer alapfeltétele az egyértelmű, pontosan fogalmazó, könnyen megérthető adójogi norma. A jogalkotó által elérni kívánt társadalmi magatartást akkor lehet számon kérni, ha a jogszabály minden érdekelt számára érthető, és a benne megfogalmazottak rendelkeznek belső összhanggal. Attól, hogy egy normát kihirdetnek, nem válik ismertté, az adózásban is érvényesül az a jogi elv, hogy a jog nem ismerete nem mentesít. A kihirdetett normát mindenkinek követnie kell. Nem lehet helyes adórendszert építeni bonyolult, nehezen értelmezhető, gyakran változó és kétértelmű jogszabályokkal. Ebben a folyamatban tehát kiemelkedő fontosságú az adójogi norma szerepe. Tényleges hatást csak az az adójogi norma érhet el, amit ismernek, hiszen ez a tudatos és önkéntes jogkövetés feltétele.

III.4.6. Az adóreformok szerepe az optimális adórendszer kialakításában

Kevés figyelmet szentelt eddig a tudomány az optimális adórendszer és az adóreformok közti összefüggésnek. A reform egy **értéktelített fogalom**, amelynek központi eleme a változás, az elmozdulás, egy tökéletlenebb rendszer felől a tökéletesebbnek gondolt felé. Nevezhetnénk mindezt fejlesztésnek is, ha a változás iránya és eredménye minden esetben pozitív lenne. Ez azonban a gyakorlatban nincs így, és számos példa említhető a sikertelen adóigazgatási reformokra. Ettől függetlenül a helyes adórendszer kialakítása felé tett lépések lényeges elemei az átalakítások. E reformok történetét vizsgálva megállapíthatjuk, hogy a kormányok gyakran a kismértékű, csekély hatású változásokban hisznek, tekintettel az állami működés stabilitására. A reform minden adórendszer szükségszerű eleme, hiszen az adótörvények eredendően nem tökéletesek, és a hatékonyságuk is romlik az idő múlásával,⁴⁷ mivel az adók begyűjtése már rövidtávon a kikerülési technikák, jogi kiskapuk kidolgozását eredményezi.

⁴⁷ Williams D. Trends in Anti-Avoidance 1996 Bulletin of IBFD XI.-XII. pp.503.

Ez ellen csak úgy lehet védekezni, hogy új adókat vetnek ki, vagy a régieket lényegesen megváltoztatva alkalmazzák. Ez azonban azt a veszélyt rejti magában, hogy a permanens adóreform állapota kiszámíthatatlanná teszi az adórendszert. A gyorsan változó adónormák az adójog leértékelődéséhez vezetnek, és felerősíthetik az adójog technikai jellegét és így destabilizálják magát az adóigazgatást is. Lerombolja a jogkövetést, hogy amit tegnap tilos volt, azt ma már szabad, és amit ma szabad lehet, hogy holnap tilos lesz megtenni. A gyakran változó és terjedelmes adókodeksek összetettsége nagyszámú tévedési lehetőséget rejt magában, ami méltánytalanná teheti a jóhiszemű beadványhibák büntetését. Így nehezzé válhat a szándékos kijátszástól való elkülönítés, tehát ezek a cselekedetek összemosódnak és a markáns értékítélet eltűnésével rontják az adóigazgatás hatékonyságát, ami így negatívan hat a jogkövetésre, így messzebb visz az optimálisan működő rendszertől. Egyes államok az adóreformnak olyan jelentőséget tulajdonítottak, hogy e célból külön törvényt alkottak, így például az Egyesült Államokban 1986-ban Tax Reform Act-et fogadtak el. Egy ennek hatását vizsgáló tanulmány kimutatta, hogy bár a törvény célja egy elfogadhatóbb adóterhelés bevezetése volt az adómorál javítása érdekében, azonban a számottevő politikai támogatás ellenére az adófizetők nagy része szkeptikus maradt, és igazuk lett. A kutatások azt igazolták, hogy az adóterhek rövidtávon is növekedtek szemben az eredeti célkitűzéssel. A tényleges adócsökkentést eredményező reformoknak azonban pozitív eredménye is lehet, hiszen a polgárok a csökkentést érzékelve nagyobb teljesítéssel reagálnak.

Megfigyelhető volt az 1980-as évektől, hogy adóreformokat hajtottak végre a teljesen eltérő gazdasági-politikai helyzetű országokban. Nagy Britanniában ez a folyamat Sir Geoffrey Howe reform költségvetésével kezdődött, majd számos más országban, pl. Kanadában 1991. január 1-jén az ÁFA bevezetésével, Svédországban 1990-ben az „évszázad adóreformjával” folytatódott. E reformok jellegzetessége, hogy a fejlett országokban a személyi jövedelemadó és a társasági adókulcsok csökkentésével járt. Ezek közül is kiemelkedett Nagy-Britannia, ahol a legmagasabb SZJA kulcsokat két részletben 83%-ról 40%-ra csökkentették. A társasági adók mértékét is jelentősen, 45-50%-ról 30-45%-ra csökkentették ebben az időszakban. Hasonló adócsökkentés volt megfigyelhető a közép-kelet-európai országokban is a 90-es évek közepétől, ahol az adók túlzott progresszív jellegét a legtöbb országban lecsökkentették, valamint enyhítették a kisvállalkozások terheit, és átalányadókat vezettek be és mérsékeltek az adatrögzítés és szolgáltatás költségeit. Megállapítható, hogy az 1980-as évek végétől az 1990-es éveken át napjainkig az országok jelentős része valamilyen átfogó adóreform lépést hajtott végre. Ezek tapasztalatai és eredményei eltérők. Tanzi szerint a reformokban nem lehet gyors sikereket elérni, az adóreformot nem lehet egy csapásra végrehajtani. A kelet-közép

európai példákat vizsgálva megállapította, hogy ezeknél a reform a gazdaság és társadalom alapvető reform átalakulásába ágyazva zajlott, és tekintettel volt bizonyos korlátozó tényezőkre. Ezek közt említi az információáramlás hiányosságait, az adóbevételi kényszert, ami a magas terheket okozta. Megállapíthatjuk, hogy maga az adóreform nem lehet az adóigazgatás célja, csupán ritkán és indokoltan alkalmazott eszköz a hatékonyabb működés érdekében.⁴⁸

III.4.7. Az adójogi norma egyszerűsítése, fejlesztése

A helyes adórendszer kialakítása az adójogi norma pontos megfogalmazásával kezdődik, ugyanis a norma érvényesülésének alapja, hogy a címzettek **ismerjék** és megértsék, a jogalkotó szándékát és azt, hogy milyen magatartást várnak el tőlük. A kormányzat felelőssége, hogy ezt az adófizetők számára pontosan és érthetően fogalmazza meg. Ugyanakkor kérdéses, hogy az egyéntől elvárható-e, hogy törekedjen a folyamatos ismeretbővítésére, önképzésre és amennyire lehetséges, tanulmányozza a jogszabályokat. Ennek ellentmondásairól a kanadai Diguer így ír: „Ez rendben is van, ha például közlekedési szabályokról van szó. Nem nagy elvárás senkivel szemben, hogy egy adott állam főútjaira ráhajt, hogy legyen tisztában a közlekedés fő szabályaival. Nem lehet elvárni viszont az átlagpolgároktól, hogy olvassa és nagyjából meg is értse az adószabályokat. Valójában ez nem várható el senkitől – kivéve az adóhivatal dolgozóit.”⁴⁹ A helyzet bonyolultságát a XX. sz. elején Mahler Sándor már így jellemezte: „Valóságos művészettel tömörítik az adóbevallási nyomtatványban a törvény minden elképzelhető kazuisztikáját. Ne csodálkozzunk azon, hogy még a művelt adózók is húzódoznak a bevallások kitöltésétől. Világosan kell fogalmazni, hogy azt minden értelmes ember akkor is megértse, ha véletlenül nem pénzügyi tisztviselő.”⁵⁰ A helyzet az elmúlt száz évben vélhetően nem sokat javult. Az adótörvények egyre összetettebb módon, egyre komplexebb kötelezettségeket fogalmaznak meg. Pope amellet érvelt, hogy „a bonyolultság közösségi érzete fontos jelzés a kormányzat számára. Ez azért lényeges, mert a bonyolult adórendszer lehetetlenné teszi az adózók valós reflexióinak érzékelését és az önadózás rendszerében megnöveli a jogkövetés költségeit.”⁵¹ Az adójog folyamatos bővülése az adórendszer bonyolultságát, **érthetőségét rontja**, és ezáltal

⁴⁸ Erdős Éva: Adószuverenitás vagy káros adóverseny? Gondolatok az Európai Unió Tagállamok közötti adóversenyéről, Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Bragyova András oktatói munkásságának tiszteletére, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2015., pp. 66-79.

⁴⁹ Diguer H. The Impact of Level of Effectiveness of the tax Administration Canada Reporter IBFD paper 1990 I.m.pp. 77.

⁵⁰ Mahler, Erkölc és pénzügyek. Közgazdasági szemle 1925 I.m. pp.239.

⁵¹ Pope, J; 1989 The Compliance Costs of Personal Income Taxation Australian Tax Forum 6. pp.125-142.

lehetetlenné teszi a helyes adórendszer kialakítását. Az adórendszer bonyolultságának számos oka meghatározható.

Elsőként az adóhatóságok számára kitűzött ellentmondásos célrendszer említhető. Számos olykor egymással ellentétes, a kormányzat részéről megfogalmazott elvárásnak kell megfelelniük. Úgy kellene növelniük a bevételeket, hogy közben csökkenjen a bürokrácia, növekedjen a gazdaság, és az adóigazgatás ügyfél centrikus legyen.

A második ok az, hogy számos ország áttért az önadózás rendszerére, amely tekintetbe véve az adófajták számát és az adóalanyok felkészültségét, jelentős és folyamatos adóigazgatási ellenőrzést tesz szükségessé. E módszer eredményeképpen a társadalom jelentős része adóalannyá vált, és az ismeretek hiányossága miatt megnöttek a jogkövetés költségei és túl nagy teher hárul az egyénre. Az önadózással kapcsolatban régi felismerés, hogy nem szabad túlságosan gyakran igénybe venni az adózók közreműködését az adó megállapítását az alacsony adómorállal rendelkező országokban. „Minél kevesebbet kell kérdezni az adózótól és minél több adatot kell hivatalból megállapítani.”⁵²

A harmadik ok a nagyszámú új adó megjelenése, amelyek destabilizálhatják az adórendszert, hiszen minél gyorsabban változnak az adótörvények, úgy növekedhet a közpénzügyi káosz, írja Davies.⁵³

Negyedik okként említhető az, hogy az adórendszerek nemzetközivé váltak, megnőtt a nemzetközi tőke- és árumozgás, amelynek következtében nő az adóverseny és a nemzetközi adóegyezmények is számos új elvárást fogalmaznak meg.

Utolsóként említhető, hogy az adóstruktúrák horizontálisan is tagolttá váltak, hiszen számos országban is megjelentek a helyi, regionális és tagállami adók egymással párhuzamosan.

Az adórendszer egyszerűsítése a helyes adórendszer felé tett legfontosabb lépésnek tekintendő. Az egyszerűbb adórendszer kialakításának számos módszerét azonosítja a szakirodalom.

Elsőként említhető egyes tevékenységek, jövedelemtípusok, adózói csoportok adó alóli mentesítése, vagy átalányadóval történő terhelése. Az adóhatóság így energiát, időt és pénzt takarít meg, amit más adózók ellenőrzésére fordíthat. Hátránya viszont, hogy eltorzíthatja az adózás igazságosságát és segítheti a feketegazdaságot.

Második lehetőségként említhető az adónormák szövegének és az adónyomtatványok nyelvezetének egyszerűbbé, közérthetőbbé tétele. A jogszabályoknál nincs helye a

⁵² Mahler Sándor: i.m. 239. o.

⁵³ Davies C. Can High Taxation Be Enforced . Tax Avoidance. The Institute of Economic Affairs 1979 i.m.pp.502.

kétértelműségnek, az adózók kötelezettségeit pontosan és határozottan kell megfogalmazni. Ezt a jogi munkát nem lehet alacsonyabb szintű normákra bízni. Ugyanakkor fontos az is, hogy önmagában a rövidebb adótörvények alkotása nem lehet cél. A törvény nyelvezete a fontos, hogy az átlag polgár megértse, hiszen nem minden adóalany az adóhivatal felkészített és felkészült munkatársa. A jogalkotónak úgy kellene gondolkodnia az adóztatásról, mint egy professzornak, és úgy kellene fogalmaznia, mint egy gazdálkodónak, hogy mindenki pontosan megértse. Figyelembe kell venni a társadalom szellemi és kulturális színvonalát.

Harmadik megoldásként alkalmazható az adóalap kiszélesítése. Ennek lényege, hogy csökkenteni kell a törvényben biztosított mentességeket, kedvezményeket, az adókulcsok számát. E módszer hátránya lehet, hogy a kedvezmények elvétele társadalmi feszültségeket okozhat és az objektívvá váló rendszer a szociális igazságosság problémáit is felvetheti.

Más szerzők ezzel ellentétesen úgy vélik, hogy a bonyolult adóstruktúra is hatékony lehet akkor, ha az adófizetőket felkészítik és a rendszer gyakori változtatások nélkül működik. Azonban tévedés azt hinni, hogy egy új jogi szabályozás megoldja a régi gondokat, mert közben a régi adózási gyakorlatot is átalakítja. Az adózók számára fontos, hogy az adópolitika kiszámítható legyen.

III.4.8. Az adóteher szerepe az optimális adórendszer kialakításában

Az optimális adórendszer alapfeltétele az adóalanyok számára **elfogadható mértékű** és arányos adóterhelés. Már a XIV. században élt arab tudós, Ibn Chaldun megállapította: „számításba kell venni az adófizetők teherbíró képességét.”⁵⁴ Az adózónak érzékelnie kell az adórendszerben érvényesülő horizontális igazságosságot. Vizsgáljuk meg, hogy milyen hatása van az adókulcsok mértékének és folyamatos változtatásának! Az adófizetők magatartását befolyásoló tényezők közül, az adóterhelés megítélésében érzékelhető a legteljesebb konszenzus mind a hazai, mind a külföldi szakirodalomban. Meg kell jegyezni, hogy az adóteher nagyságáról csak viszonylagos módon, az adott gazdaság és társadalom jövedelmi, kulturális és jogi feltételrendszereinek keretén belül beszélhetünk. A vásárlóerő paritáson alapuló összevetés nem biztos, hogy valós képet ad. Ne felejtsük el, hogy a polgár számára az adóteher mellett az érzékelt állami szolgáltatás is fontos. Az adóteher viszonylagosságára jó példát nyújt az Európai Unióban alkalmazott alacsony jövedelem fogalmának meghatározása. Az Unió országaiban jelentős eltérések tapasztalhatók a magánszemélyek jövedelmének adóztatásában, mind az adóterhelés, mind a kedvezmények és az adók kulcsaiban. Az Európai

⁵⁴ Takács Gy.: A pénzügyi büntetőjog kifejlődése. KJK 1970. 367. o.

Unió régi tagországai még az adómentes jövedelemsávok nagyságát sem voltak képesek összehangolni. A legtöbb tagállamban az alacsony jövedelmek adómentesek, de e jövedelemkategóriának az értelmezése eltérő. Három országban (Ausztriában, Olaszországban, Portugáliában) a magyarországihoz hasonlóan még a nulla kulcsos – tehát az adómentes – sáv is hiányzik, ennek következtében minden jövedelem adóköteles. A magyar Mahler Sándor szerint: az alacsony adókulcs az adómorál szükséges feltétele, míg a „magas adókulcs eleve megöli azt.”⁵⁵ Székács Aladár ezt úgy fogalmazta meg: „Minél nagyobb az adóteher, annál rosszabb az adómorál”.⁵⁶ Ez a megközelítés a külföldi szakirodalomban is általános. A magas adóteher az adózókat cinikussá teszi, ami az adó nem-teljesítés melegágya. A magas adókijátszás az adóteljesítési szabályok szigorításához, tehát magasabb teljesítési költségekhez vezetnek, amelyek visszahatva tovább növelik az adócsalást, tehát az adókikerülés egyik oka a túlzott adókényszer, a magas adók, amelyek kifizetődővé teszik a kikerülést az adózók számára. Guttman még kategorikusabban fogalmaz: „A magas adók magas arányú adócsaláshoz vezetnek.”⁵⁷ Az adózás folyamata az állam és az adózók közötti szolgáltatási, teherviselési egyensúly kereséseként is felfogható. Mind a két fél a hasznainak optimalizálására törekszik, racionális kockázatviselés mellett, miközben úgy gondolják, hogy ismerik az ellenérdekeltek motivációit.

A magasabb adókulcsok és adóterhelés azonban nem feltétlenül jelent nagyobb adóbevételt. Az adómorált és a jogkövetést segítő intézkedések helyett az adóterhelés növelése csak az adóeltitkolások és a potenciális „bűnözők” számát növeli. A magas adókulcsok nem csak önmagukban negatív hatásúak, hanem lerontják a szankciók elrettentő hatását, hiszen a növekvő teher nagyobb eltitkolásra és nagyobb abból származó anyagi előnyhöz vezet. A magas adók miatt megnő az eltitkolt jövedelmek egyéni hasznossága. Az állam az adók emelésével valójában az adózók hozam várokozásait alakítja át, amire azok az adókijátszás segítségével teljesítik elvárásaikat. Ezt még kiegészíthetjük azzal, hogy az adózók alapvetően sablonokra építik a jogkövetéseket, akkor megfogalmazható, hogy fontos az egyéneknek az adó terheléséről és helyességéről alkotott képe. Wallhsutzky 1984-es ausztrál kérdőíves vizsgálata szerint, az adófizetők 0%-a mondta azt, az ausztrál rendszerről, hogy az adók túl alacsonyak, 1%-a, hogy kissé alacsonyak, 13% szerint megfelelő, míg az 50% úgy vélekedett, hogy magasak, és a 36% szerint túl magasak.⁵⁸

⁵⁵ Mahler Sándor: *Erkölc és pénzügyek. Közgazdasági Szemle* 1925. 238. o.

⁵⁶ Székács Aladár: *Morál és adómorál. Adó* 1921. 92. o

⁵⁷ Guttman, P, N: 1997 *Subterranean Economy Financial Analysis Journal* Vol. 33. pp. 26-27.

⁵⁸ Wallhsutzky, I, G: 1985 *Taxpayer attitudes to Tax Avoidance and Evasion* Sydney pp. 9-10.

Az adóterhelés szerepét és fontosságát számos országban felismerték és az 1980-as évek közepétől megfigyelhető egy adócsökkenő trend érvényesülése az OECD országokban. Az Egyesült Államokban 1984-ben Reagan elnök az addigi legnagyobb adócsökkentő programot hirdette meg, amit George W. Bush 2000-ben megismételt. Új-Zélandon 1991-ben érte el az adóterhelés a legmagasabb szintjét, és azóta folyamatosan csökken. Németországban 1998-tól adóreform és adócsökkentő programot dolgoztak ki csakúgy, mint a '80-as években Angliában és Franciaországban, Oroszországban 2001-ben. A szakértők kutatásainak eredményeképpen meghatározhatók azok a tényezők, amelyek növelik, vagy tartósan magasan tartják az adóterheket.⁵⁹ A külső-belső gazdasági krízis-helyzet, a politikai célú túlköltekezés, a közszolgáltatások fedezet nélküli kibővítése, ezek hitelből történő finanszírozása, a lobby csoportok aktivitása (agrár, nehézipari), a demográfiai trendek, valamint a rövid távú gazdasági gondolkodás. Ezek a tényezők vezethetnek elsősorban az adóteher növeléséhez. Ezen túlmenően vannak tényezők, amelyek viszont magasan tarthatják az adóterheket: az örökölt gazdasági-politikai kötelezettségek (presztízs beruházások, olimpia, expo), a túlzott bürokrácia, és gazdasági csapdahelyzet, az alacsony hatékonyságú adóigazgatás, a folyamatos adóreformok, amelyek szétzilálják a társadalmat, valamint az alulmotivált adózók politikai ellenállása a magas adókijátszás miatt. Utolsó tényezőként az infláció szerepét is érdemes megvizsgálni. A kormányzat az adóbevételeit inflációs gazdasági helyzetben, jelentősen növelheti, anélkül, hogy tényleges adóemelést kellene végrehajtani. Ha a kormányzat nem igazítja az infláció növekedésének mértékéhez az adósávokat és kedvezményeket, akkor csökken az adófizetőknél maradó bevétel. Muten szerint az adósávok⁶⁰ megmerevítése politikailag elfogadhatóbb burkolt adóteher emelésnek minősíthető. Közgazdaságilag azonban indokolt, hiszen mérsékelheti a gazdaság túlfűtöttségét rugalmas módon. Az adóterhelés indexálása a monetáris és fiskális politika kitűnő eszköze.⁶¹

III.4.9. A szankció szerepe a helyes adórendszerben

Az optimálisan kialakított adórendszer alapfeltétele az arányosan meghatározott, következetesen alkalmazott, a büncselekmény súlyához igazodó, kellő elrettentő erővel bíró **szankciórendszer**. Nem minden adójogi norma része a szankció, de minden adórendszer elengedhetetlen feltétele a szankciók létezése. Ez jelzi ugyanis az adójogi jogviszony szereplőinek alá-fölérendeltségét, és megmutatja az adóalanyok számára az adózás

⁵⁹ Carragata: i.m. pp. 28-35.

⁶⁰ Muten: Minimising the Effects of Imlication: Tax Compliance Further Key Issues in Tax Reform szerkesztette : Sandford Fiscal Publication Canada 1998 .pp.210. i.m.

⁶¹ Thuronyi, V: 1996 Adjusting Taxes for Inflation Tax Law Designe and Drafting INF pp. 434-476.

kényszerelvonás jellegét. Az adójogban a kényszer és a szankció szerepe azért kiemelkedő, mert szankció hiányában az állam kizárólag az adó önkéntes teljesítésére hagyatkozhatna. Az adóbevételek ezáltal kiszámíthatatlanná válnának, és ezzel magának az államnak válna bizonytalanná a működése. Bár a szankció nem kizárólagos eszköz az adózók magatartásának befolyásolására, de annak az egyik legfontosabb feltétele. A büntetések szigorúsága és következetes alkalmazása közvetlenül javítja az adórendszer hatékonyságát. Meg kell jegyeznünk, hogy a szankciók szigorúsága nem minden adózóra hat egyformán. A képzetlen és alacsony jövedelmű adóalanyok számára valószínűleg a büntetés szigorúsága, míg a képzett és magas jövedelmű adózókra a szankciók bekövetkezésének valószínűsége és azok társadalmi következményei hatnak erőteljesebben. Az optimális adórendszer részét képezi a méltányosan, részletesen kidolgozott és arányosan alkalmazott büntetés, amely az adórendszer „ultima ratio”-ja. Fontos az is, hogy az adózók többségénél magának az ellenőrzésnek is, akár szankciók nélkül is visszatartó hatálya lehet. A túl szigorú és következetlenül alkalmazott, csupán néhány társadalmi rétegre koncentráló, vagy politikailag irányított büntetési politika elrettenti ugyan az adózókat, de el is távolítja az adókötelezettségek önkéntes teljesítésétől. Az adózóknak folyamatosan érzékelniük kell a szankciók bekövetkezését jogsértés esetén. Ha az adócsalásnál elmarad, vagy nagyon sokára következik a büntetés, akkor a hibásan teljesítők egyre kevésbé veszik figyelembe a szankciót és az elrettentő hatás megszűnik. A szankciónak tehát időben szorosan követnie kell a negatív cselekvést. Ennek eszköze az adóellenőrzések számának növelése lehet. A tapasztalatok azt mutatják, hogy a szankcionált adóalanyok a jövőbeni felderítéstől való félelmük miatt hatékonyabban teljesítik adókötelezettségüket. Maga a büntetés kevésbé visszatartó hatású, mint a tettenérés érzése. Az optimálisan működő adórendszer igazgatásának feladata, hogy fenntartsa a lebukás valószínűségének érzékelését. A túl szigorú szankciók alkalmazása nem feltétlenül eredményezhet nagyobb adóbevételt. Az igazságosságnak itt is érvényesülnie kell abban, hogy az adóalanyok érzékeljék az összefüggést az elkövetett bűnök és a büntetés nagysága között. A kicsi, de indokolt büntetés is lehet visszatartó hatású. Alapvetően tehát nem a szankció mértéke, hanem annak elmaradhatatlansága a visszatartó hatású. A pénzbüntetés szerepe az, hogy a kincstár és a társadalom kárát kompenzálja, ezért célszerű úgy megállapítani, hogy csupán gazdasági szempontból se érje meg az adócsalás, vagy a késedelmes teljesítés. A „homo oeconomicus”-ként viselkedő adóalanyok számára a szankció akkor lesz eredményes, ha racionálisan mérlegelve megértik, hogy nem éri meg az adócsalás. Nagyon fontos az is, hogy a büntetések súlyában tükröződjön a vétségek szándékossága, véletlenszerűsége, vagy ismételtsége. Átláthatóan és etikusan felépített adórendszerben visszatartó hatása lehet az adócsalók nevei

közzétételének, amely kiválthatja a társadalom nagy többségének ellenérzését. Nem helyes a közfigyelem központjában álló személyek enyhébb elbírálása, hiszen az ő esetükben a társadalom modellt lát. Ugyanakkor az adóigazgatásnak figyelembe kell vennie azt is, hogy ha az adócsalás tömeges jelenség, nem várható el, hogy a néhány lebukottat mindazok elítéljék, akik hasonló gyakorlatot követnek. Ezért fontos a jó és a rossz magatartási modellek elkülönítése az adójogi normákban és a médiában is. A szankció a jog hatékonyságának feltétele, az egyénnek a társadalom jóléte érdekében viselt felelősség megsértéséhez kapcsolódó olyan negatív következmény, amely helyreállítja az igazságot és kárpótolja a közösséget. Ebben a megközelítésben a szankció a társadalmi jólét maximalizálásának eszköze.

A szankciók legfontosabb hatása azonban az, hogy megváltoztathatják az adóalanyok adózási stratégiáját. A rossz gyakorlatot csak az adóigazgatási ellenőrzés és a szankció impulzusa szüntetheti meg. E témánál is fontos azonban, hogy az elrettentés feltétele a szankciók ismerete. Az adóhatóságoknak és a médianak kiemelt feladata lenne, hogy reális képet adna az adózás veszélyeiről. Abban az adórendszerben, ahol a szankciók alacsonyok, az adóigazgatásnak nincs elrettentő ereje, az ellenőrzések ritkák, az állami szolgáltatások gyenge színvonalúak, nem azt kellene vizsgálnunk, hogy miért nem fizetnek sokan adót, hanem azt, hogy miért fizetnek egyáltalán.

III.4.10. Az optimális adórendszer feltételeiről erkölcsi megközelítésben

A. Az igazságosság szerepe a jogban

Az igazságosság szerepét az adójogban azért kell vizsgálnunk, mert az optimális, vagy helyes adórendszer kialakításának feltétele, hogy az adórendszerben érvényesüljön mind mikro-, mind makroszinten a társadalmi és az egyéni igazságosság. Az optimális adórendszer központi és nélkülözhetetlen eleme az **igazságos adóteher elosztás**. Az igazságosság adójogi szerepének vizsgálatát e fogalom meghatározásával kell kezdeni. „Az igazságosság eszmény, soha meg nem valósítható cél”- írja Pálincás József,⁶² míg Takács Péter szerint e kifejezés a helyesnek tekintett társadalmi, jogi, politikai rendre utal, amelyet a létező viszonyokkal vetünk egybe, gyakran kritikai szándékkal.⁶³ E fogalom lényegét számomra példaértékűen, de a gyakorlat számára nehezen megragadható módon határozta meg John Rawls: „Ahogy a gondolatrendszereknek az igazság, a társadalmi intézményeknek az igazságosság a

⁶² Pálincás József: Az igazságosság, mint eszmény. Hitel 2007. augusztus 30. o.

⁶³ Takács Péter: Jog és igazságosság. Jogbölcseleti előadások. Miskolc 1998. 163. o.

legfontosabb erénye. Bármilyen kifinomult vagy jól felépített egy elmélet, ha nem igaz el kell vetnünk, vagy meg kell változtatnunk. Hasonlóképpen van ez a törvényekkel és az intézményekkel is: nem számít mennyire hatékonyak vagy mennyire fejlettek, meg kell reformálnunk, vagy el kell törölnünk azokat ha igazságtalanok.”⁶⁴ Ez a megállapítás azonban koronként és jogi iskolánként eltérő módon fogalmazódik meg.

Az igazságnak-igazságosságnak a jogban és a javak társadalmi elosztásban betöltött szerepe a jogbölcselet egyik alapvető vizsgálati területe, amelyben markánsan jelenik meg a két – természetjogi és pozitivista – jogszemléleti rendszer szembenállása. A természetjogi megközelítés szerint – leegyszerűsítve – az ember alkotta jog része a természet rendezett világának, amelyben felismerhető vezérelvek és átlátható okozatiság működik, amelyek megalapozzák a „jog kötelező erejét, és feltételei a jogi szabályok érvényességének.”⁶⁵ A jog alapeszméjének tartják az igazságot és a helyességet. A természetjogi irányzat képviselői számára a tételes jog mércéje az igazságos és helyes, valamint erkölcsös értékválasztás. A gondolat lényegét Augustinus tömören így fogalmazta meg: „lex iniusta non est lex.”⁶⁶ Tehát, az igazságtalan törvény nem törvény.

A XIX. és a XX. század jelentős jogelméleti változást hozott, hiszen megjelent a jogpozitivismus, amely nyíltan hirdette, hogy a „jog tudományos vizsgálata szempontjából irreleváns mindenfajta értékmérce, erkölcsi kritérium, amelynek alapján a jog helyesnek vagy helytelennek minősíthető.”⁶⁷ Hans Kelsen a jogpozitivismus radikális képviselője elutasította a természetjog ilyen megközelítését, mert véleménye szerint az igazságosság és az erkölcs fogalmát az emberek a saját eltérő helyzetükre értelmezik, szándékaikhoz igazítják, és így racionálisan értelmezhetetlen.⁶⁸ Rawls szerint: „Az igazságosság alapján rendelkezik minden egyes személy azzal a sérthetlenséggel, amelynél még a társadalom egészének jóléte se lehet fontosabb. Ezért nem teszi lehetővé az igazságosság egyesek szabadságának feláldozását azon az alapon, hogy ezáltal több jót kapnak mások. Ezért nem engedhető meg, hogy a kevesekre kirótt szenvedésnél fontosabb legyen a sokaknak nyújtható legnagyobb előny.”⁶⁹ Ezzel szemben Walzer az igazságosság érvényesülésének fő feltételeként az esélyegyenlőséget, még pontosabban a réteg, vagy személyi dominanciától mentes társadalom ideáját határozza meg. Magát az igazságosság fogalmát plurális, történelmi és kulturálisan relatív jelenségnek tartja.

⁶⁴ Rawls J.: Méltányosságként felfogott igazságosság Modern Politikai filozófia. (Szerk. Huoranszki Ferenc) Osiris Kiadó, Láthatatlan Kollégium, Budapest 1998. 28. o.

⁶⁵ Takács P.: Helyes jog. Jogbölcseleti előadások. Miskolc 1998. 81-83. o.

⁶⁶ Takács P.: i.m. 85. o.

⁶⁷ Bódig Mátyás: Természetjog és pozitivismus. Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből. Miskolc 1990. 10. o.

⁶⁸ Kelsen H.: Az államelmélet alapvonalai. Miskolc 1997. 8. o.

⁶⁹ Rawls J.: i.m. 21.-22. o.

„Az emberek kigondolnak és létrehoznak javakat, melyeket egymás közt megosztanak. Az elosztás igazságos vagy igazságtalan voltát a társadalmi javak jelentései határozzák meg. A társadalmi jelentések a történelem folyamán változnak, így az elosztások igazságos vagy igazságtalan volta időről időre változik. Arról sem beszélhetünk, hogy volnának minden társadalomban azonos alapvető javak.”⁷⁰ Megállapítható, hogy az adóztatásban, mint gyűjtőlencsében kendőzetlenül tárul fel a közösségeket irányító hatalom vagyoni korlátozása, és az életfeltételeket meghatározó jellegzetessége. E viszonyok elemzése vezethet el az igazságosabb közpénzügyi rendszer felépítéséhez.

Számos szerző⁷¹ törekedett a modern adórendszerekben érvényesülő igazságosság és méltányosság elveinek meghatározására. Az e témában megjelent publikációk alapvetően két, egymással gyakran összefonódó megközelítést alkalmaztak. Az egyik megközelítés középpontjában a **haszonelvűség**, a másikéban a **fizetőképesség elve** áll.

A **fizetőképesség elvét (teljesítmény elvét)** a középpontba helyezők az adózás igazságosságát pusztán vagyoni korlátozásként, az adórendszeren belül, a közkiadási, újraelosztási feltételektől függetlenül vizsgálták. Úgy vélték, az adóztatás, számos igazságossági elv alapján vizsgálható, de annak középpontjában a formális igazságosságnak, az egyenlő teherelosztásnak kell állnia. Vizsgálódásuk azért vált egydimenzióssá, mert nem vizsgálták az állami ellenszolgáltatást, a társadalmi, szociológiai és gazdasági összefüggéseket. Hiába vetjük össze a fogyasztás-, a jövedelem-, vagy adóztatás éppen hatályos nemzeti szabályait vagy elemezzük az adókulcsokat, az adónemek egymáshoz viszonyított mértékét, ha nem vizsgáljuk az állami ellentételezést, a társadalmi, szociális, gazdasági környezetet az életszínvonal és jövedelmi viszonyokat, akkor objektív adórendszert építhetünk ki, de valójában keveset mondhatunk annak igazságosságáról. Önmagában az adókulcs, az adómérték, vagy az adóterhelés nominális mértéke nem árul el sokat sem a belső nemzeti, sem a külső más rendszerekkel történő összevetésben az adórendszerek helyességéről.

Teljesebbnek és mélyebbnek tűnik a – Bentham, Musgrave és Rawls által alkalmazott – **haszonelvű (benefit principle)** megközelítés. E szerint az adózás igazságosságát vizsgálva az állami redisztribúció egészét, annak minden elemét vizsgálnunk kell, hogy a XX. században kialakult fogalomnak a „társadalmi igazságosságnak” valós tartalmát megállapíthassuk. Ez a megközelítési mód valójában interdiszciplinális módon, sokrétűen számos terület (jog, gazdaság, szociológia) instrumentumait felhasználva fogalmaz meg állításokat. Musgrave

⁷⁰ Bujalos István: i.m. 5. o.

⁷¹ Stiglitz, Musgrave, Bessard, Földes Gábor.

egyik tanulmányában kifejti e metódus gyakorlati alkalmazásának nehézségeit.⁷² Összetett feladat a közjavakból származó egyéni haszon mértékének, valamint az adóalanyok preferenciáinak és ízlésének meghatározása, ebből következően a hasznosság egyénre vonatkozó értékeinek összehasonlítása. A gyakorlatban nem egyszerű értékelní az egyének számára ténylegesen nyújtott állami szolgáltatásokat, valamint valós képet kapni a vertikális és horizontális adózási egyenlőségről.

B. Az igazságosság fogalmának gyakorlati értelmezése az optimális adóztatásban

A nemzeti adórendszerek az alkalmazott adóztatási technikák közötti választáson alapulnak, és politikai döntések eredményeként jönnek létre. Az együttműködő vagy paternalista, a kirovó vagy önbevalláson alapuló adóztatás, a sok vagy kevés adókedvezmény, a több vagy egyetlen adókulcs alkalmazása közötti választás is politikai értékrendet, a gazdasági kormányzat igazságosságról vallott nézeteit tükrözheti. Ezt az értékválasztást, és a mögötte megbúvó üzenetet a társadalom nagy része számára nehezen érzékelhetővé teszi az adójogi normarendszer technikai, pénzügyi jellegzetessége az, hogy mindez a politika szűrőjén át jelenik meg. Fel kell azonban tennünk a kérdést, hogy az adóztatás összetett rendszere, amely állandó fiskális és politikai nyomás alatt áll, alkalmas-e az igazságosság, vagy más értékek tényleges közvetítésére, érvényesítésére? Az adórendszer működésének két központi eleme az **adóigazgatás szervezete** és az **adójogi norma**. E két elem az adóügyi jogviszony aktív irányító szereplője, amelyekkel kapcsolatban fel kell ismernünk alapvető jellegzetességüket, hogy működési, cél és eszköz rendszerük kívülről – a politika által – meghatározott. Kétségtelen, hogy az adóigazgatás rendszere és az adójogi norma képes lehet bizonyos pragmatikus értékek, állami attitűd közvetítésére, hiszen a politika az adórendszer kialakításakor szükségszerűen alternatívák között választhat. Azonban az adóztatásnak éppen e közvetett és kiszolgáltatott jellege miatt az e területen érzékelhető igazságosság sem lehet nagyobb mértékű vagy erőteljesebb, mint az az igazságosság, ami a társadalmi élet más szegmenseiben, úgy mint a közszolgáltatásokhoz való hozzájutásban, vagy a közpénzek felhasználásában, újraelosztásában egyébként érvényesül.

Az igazságos adózás egyik feltétele tehát a jól érzékelhető társadalmi **értékrendszer** lenne, amelyben pontosan érzékelhető feltételeket találunk. Látnunk kell, hogy az alapértékek

⁷² Musgrave A.- Musgrave P.: Az egyenlő teherviselés (az adózási méltányosság) megközelítési módjai. Adózás, adórendszerek, adóreformok – Elvek, elméletek, tapasztalatok. Szerk. Semjén András Szociálpolitikai Értesítő 1993/1-2. 32.-33. o.

kaleidoszkópját gyakran átrendező politikai vagy fiskális szükség olykor képtelen az igazságos és stabil adórendszer kiépítésére, és így az adóztatás igazságossága sem képes érvényesülni. Az adózás igazságossága nem választható el a társadalmi igazságosság általános érvényesülésétől, de meghatározható néhány technikai, formai jellegzetessége. Ahogy nem létezik egymástól elkülönülten és párhuzamosan érvényesülő, de lényegesen eltérő erkölcs és adóerkölcs, úgy az igazságosság és az adóztatás igazságossága is egymásra utalt, egymást alakító fogalmak. Az adóztatás igazságossága a közösségben érzékelhető igazságosság részeként értelmezhető. Néhány kisebb eltérés, jellegzetesség ellenére határait a jogi alapértékek, gyakorlati érvényesülését az általában működő társadalmi gyakorlat határozza meg, és benne a közösség értékfelfogása tükröződik. Megállapíthatjuk, hogy az adóztatási igazságosság mindig a társadalmi feltételektől meghatározottan működik, a folyamatos államháztartási reform szándékoknak kiszolgáltatottan. Alapvetően rombolja le az optimális adórendszer érvényesülését az a helyzet, amelyet az állandó változás okoz. Negatív módon hat az, hogy ma szabadon megtehetjük azt, ami tegnap még tilos volt, vagy amit ma kötelezően teszünk, azt az állam holnap lehet, már nem támogatja, sőt talán tiltja is. E helyzettel kapcsolatban fogalmaz Waltzer: „Kimondhatjuk, hogy az igazságos társadalom jobb a zsarnokságnál, de azt nem tudjuk megmondani, hogy melyik igazságos társadalom jobb a másik igazságos társadalomnál. Ehhez standardként szükség lenne a jó abszolút eszméjére, de a filozófia kizárja egy ilyen eszme lehetőségét.”⁷³ E gondolattal egyetértve megfogalmazom a létező jogi rendszereket elemezve, hogy igazságos adórendszer standardjai még nem jöttek létre. Ettől függetlenül még lehet helyes és értékes törekvés e feltételek keresése. Nem mondhatjuk azt, hogy mert nehezen leírhatók az optimális közpénzügyi rendszer feltételei, akkor törődünk bele a rossz és igazságtalan működésbe. Valójában a nemzeti megoldások között minőségük és igazságosságuk tekintetében vannak fokozatok, tehát a jobb és rosszabb megoldások elkülöníthetők.

C. Egyenlő adóterhelés érzékelésének problémája

Az optimális adórendszer egyik alapfeltétele az adóalanyok közötti fajlagosan egyenlő adóterhelés kialakítása, amelynek gyökerei a középkori **közteherviselés** elvéhez nyúlnak vissza. Az adózás igazságossága az adóterhek méltányos terítését jelenti a társadalom tagjai, szervezetei között, és ez nem csupán alkotmányossági, hanem gazdasági és etikai kérdés is.

⁷³ Michael Waltzer: *Sheres of justice*. 318. o. idézi Bujalos I. i.m. 28. o.

Ugyanakkor az elosztás igazságossági elveit a gyakorlatban szinte lehetetlen következetesen alkalmazni, hiszen nehéz a fajlagosan arányos közteherviselés elveit meghatározni.⁷⁴

Számos ország adófizetői körében elterjedt az a nézet, hogy az emberek azért csálnak adót, mert úgy gondolják az adórendszer nem méltányos, azaz igazságtalan.⁷⁵ Több kutatás megerősíti azt a tapasztalást, hogy az adócsalás mértéke összefügg azzal, hogy az adóalanyok mennyire tartják méltányosnak az adórendszert.⁷⁶ Spicer azonban rámutatott arra is, hogy az igazságtalanság érzékelésének, mint jogkövetést befolyásoló tényezőnek a hatása erőteljesen függött a motiváló tényezők erejétől. Az adózók pontosan tudják, hogy „valamely csoportról mindig elmondható, hogy mások rovására jártak jól.”⁷⁷ A közpénzek előállításának folyamata már az adózás előtt meghatározza a társadalmi igazságosság kialakulását, „az állam sokak pártjára állhat a kevesekkel szemben, és a szegények pártjára a gazdagokkal szemben azon az alapon, hogy ezzel kiegyensúlyozza az összboldogságot, vagy a társadalmi igazságosságot.”⁷⁸ Ez a felismerés a több adót fizető személyeket és társaságokat semmiképpen sem serkenti jogkövetésre, hacsak nem tételezzük fel, hogy saját anyagi és abból származó egyéb előnyeiket hátrébb sorolják a társadalom egészének boldogságával szemben.

Az adóztatással kapcsolatos igazságosság érzékelésének a további problémája, hogy az egyénnek szembesülnie kell azzal, hogy az „adófizetés ellenében nem szerezhetsz közvetlen jogosultságot valamilyen ellenszolgáltatásra. Nem tarthat igényt többlet jogokra – pl. több költségvetési támogatásra vagy egyes privilégiumokra – azért, mert nagyobb összegű adóval vagy más befizetéssel járult hozzá a bevételekhez, mint más személyek.”⁷⁹ Az adófizetésért kapott állami ellenszolgáltatás közvetett és időben eltolódik, a polgár fizetési kötelezettsége viszont azonnali, jól érzékelhető, míg a közjavakhoz csak később, olykor egyáltalán nem juthat hozzá. Több szerző⁸⁰ megállapította, hogy az egyén képes nagyobb adózási összefüggések értékelésére, és adózási döntéseiben az egyéni megítélés és igazságtalanság érzékelése, kibővül az egész adórendszer igazságosságáról kialakult véleménynel, és a mások becsületességéről, valamint a kormány tevékenységéről alkotott képpel.⁸¹ E vizsgálódások eredményeit analizálva néhány kutató⁸² kimutatta, hogy a jogkövetésben az adófizetési morál

⁷⁴ Földes Gábor: Adójog. Osiris Kiadó, Budapest 2001. 20-22. o.

⁷⁵ Spicer, M, W; 1986 The Problem of Tax Evasion National Tax Journal vol. XXXIX. pp. 16.

⁷⁶ Spicer, Becker, (1980) Clark és Matoney (1984)

⁷⁷ Jasay A.: Az állam. Osiris, 2002. 146. o.

⁷⁸ Jasay A.: i.m. 147. o.

⁷⁹ Földes G.: Pénzügyi alkotmányosság. Társadalmi Szemle 1996/1. 65. o.

⁸⁰ Cowell, Spicer, valamint Becker

⁸¹ Seffrin S, N, and Triest, R. K; Can Brute Deterrence Backfire? Why People Pay Taxes, Elsevier Science 2001 Great Britain ... pp.205-203.

⁸² Kaplan és Reckers (1985), Song és Yarbrough 1978-ban

fontosabb lehet, mint az igazságtalanságok érzékelése, tehát a társadalmi morál helyzete közvetlenül befolyásolja az egyéni erkölcsöt.

Talán még ennél is fontosabb azonban az, amit Brickman, „makro-igazságnak” nevezett, és a **társadalmi elosztás tisztességeként** határozott meg. „Az adófizetők – írja – különböző kritériumok alapján értékelhetik, hogy a társadalmi elosztás tisztességes-e.”⁸³ Ezzel kapcsolatban a társadalmi rétegek azonos helyzetének létrehozását tekinti célnak.⁸⁴ A német Kurt Miehlér szerint: az adótörvényeket az igazságosság és jogosság elvei alapján kell meghatározni, és az adózást nem az államapparátus igényeihez, hanem az állampolgárok **fizetési kapacitásához** kell igazítani. Úgy véli, hogy „a polgár akkor lesz hajlandó teljesíteni a rá törvény által kirótt kötelezettséget, ha meg van arról győződve, hogy az ő közösségi hozzájárulása egy igazságos összegben fejeződik ki.” Az adózó, aki lényéből fakadóan önző, úgy tekinti az adófizetési folyamathoz való saját hozzájárulását, mint amiből szükségképpen nem ő, hanem valaki más fog hasznot húzni.”⁸⁵

Az egyének nem csak a saját és más adózói csoportok szerepét és helyzetét érzékelik, hanem a kormányét is. Felismerik, hogy a kormányok a társadalom rétegeire – csoportjaira inkább különböző adókötelezettségeket és adószabályokat állapítanak meg, mintsem hogy az adófizetőket egységes osztálynak tekintsék.⁸⁶ Az adózói csoportok vertikális és horizontális egyenlőségének igénye azt a követelményt fogalmazza meg, hogy az azonos teljesítőképességgel – adózási képességgel rendelkezők azonos összegű adót fizesse. A kormányok azonban gyakran érznek készletet bizonyos foglalkozási, vagy regionális, vagy egyéb kedvezmények biztosítására, ami sok szempontból sértheti az adózás igazságosságát. A kormányok indítéka lehet a lustaság, az adórendszer csődjének beismerése, de lehet aktuálpolitikai indíttatás is. Ez azt jelenti, hogy bizonyos társadalmi csoportok kevesebb adót fizetnek, mint más azonos jövedelemszintűek pusztán azért, mivel nekik sikerült adózási privilégiumokat szerezniük az államtól.” A kieső adóbevételeket azonban nyilvánvalóan más adózók fizetik meg. Így érthető, hogy ebben az igazságtalan helyzetben azok, akik nem tudják az adókedvezményt igénybe venni az adócsalást választják akkor is, ha korábban becsületesek voltak. Az adócsalásra úgy tekintenek, mint a méltányosság helyreállításának eszközére.”⁸⁷

⁸³ Brickman; Idézi Caroll, J, S; How Taxpayers Think about their taxes Why People Pay Taxes, Elsevier Science 2001 Great Britain ...pp. 43-61.

⁸⁴ Brickman; Idézi Carol: i.m. 43-61.

⁸⁵ Miehlér K; 1984 Individual Behavior and Tax Conscionusness Technical Paper and Reports of the 18 th. General Assembly of the Inter-American Center of Tax Administrations Columbia, 21-25. May/Amsterdam IBFD pp. 135-137.

⁸⁶ Carragata: 1998. The Economic and Compliance Consequences of Taxation. Melburne pp. 3.

⁸⁷ Agapitos and Mavraganis: 1995 Tax Evasion: The Case of Greece Bulletin of IBFD XII

Megfogalmazható, hogy az adórendszerekben alkalmazott kedvezmények veszélyeztetik az igazságosság érvényesülését, hiszen átstrukturálják az adóterheket. A jogalkotóknál folyamatos nyomás jelentkezik, hogy az igazságosság különböző érvényesülési módjai közül válasszon. Dönteniük kell az érdem (megadni mindenkinek, amit megérdemel), a hasznosság (megadni azt, ami a közösség számára a leghasznosabb), szükségletek (megadni mindenkinek, amit igényel), jogosultsági (megadni, amihez joga van) és más kiigazító, családi és egyéb értékszempontok között. Ezek együttes és kiszámítható alkalmazása lehetetlen, ezért a kormányzatok számára vonzó alternatíva lehet az adókedvezmények, tehát az adórendszerek szubjektív elemeinek a csökkentése. A társadalom jelentős része, azonban igényt tart a személyes feltételeihez kapcsolódó kedvezményekre.

D. Az azonosság és csoportba sorolás vizsgálata

Az adózók közötti azonos helyzet feltételeinek megállapítása kiemelkedően fontos az igazságos adórendszer létrehozásakor, mert a **csoportba sorolás**, az azonos helyzetben lévők egyenlő és méltányos kezelése lehet az optimális adórendszer kialakításának egyik feltétele. Az azonosság vizsgálatánál kiindulási pontként Arisztotelész gondolatát alkalmazzuk: „az igazság megköveteli az azonos mérce alkalmazását és a különbségtételt. A gyakorlatban azonban ez nehezen megvalósítható, mert nem mindenki ugyanazt a mércét tartja irányadónak.”⁸⁸ A közösség alapvető érdeke az igazságosság érvényesülése, a fajlagosan egyenlő adóterhelés kidolgozása, a jól meghatározott, csoportokba sorolt, méltányos rendszer működtetése. A fajlagosan egyenlő adóterhelés feltétele az adózói csoportok normatívan, tehát mindenki által elfogadott szabályok szerinti elkülönítése. Az adózói csoportok számos olyan tulajdonság alapján létrehozhatók, amelyekhez a jogalkotók, vagy a társadalmi konszenzus adójogi konzekvenciát kapcsol. Ilyen lehet az életkor, a munkaképesség, a gyermekvállalás, bizonyos termékek fogyasztása, de nagyon gyakran maga jövedelem válik a legfőbb, és egyetlen mércévé. A valóságban azonban a jól meghatározható különbségeken alapuló csoportképzés nehezen megvalósítható. Az emberek ugyanis jellemzőik, képességeik szerint nem egyenlők. Számos tulajdonságuk közül néhány kiemelése és adózási szempontból való figyelembe vétele önkényes és vitatható. Ezért a kormányok leggyakrabban az egyén markáns, objektívnek tűnő jellegzetességéhez, a jövedelemhez kapcsolnak csoportképző következményeket. A pénzben meghatározott jövedelem valóban jól mérhető különbségeket mutathat, de az államok csak jobb híján választják ezt a megoldást. A fentiek alapján megállapíthatjuk, hogy az adózói csoportokat az állam által elismert és **önkéntesen** kijelölt

⁸⁸ Idézi Tallár Ferenc: Az igazságosság kisiklása. Rawls igazságosságelmélete és a keresztény hagyomány. A tanulmány az OTKA T 34125 számú kutatási programjának támogatásával készült hosszabb írás első része. 1. o.

azonosság hozza létre. Másként megfogalmazva a csoportképzés lényege a jól körülhatárolt adóalanyok körének az állam által elismert jellegzetességéhez kapcsolódik, amelyhez a jogalkotó adójogi következményeket fűz. Ezzel törekszik az objektív és igazságos rendszer és kialakítására. Valójában az azonos csoportba soroltak sem azonosak tulajdonságaik összességét tekintve, különbözőek lehetnek életkoruk, tevékenységük, családi állapotuk szerint. Gyakran az egyetlen közös és kiragadott hasonlóságuk a jövedelmük nagysága. A csoportképző azonosság tehát csupán egydimenziós, állami erővel megalapozott vélelem, amelyben a jövedelem szerepe az, hogy jobb híján jelölje ki az azonos csoportba tartozást. Az államok nagy része érzékelve e csoportképzés hiányosságait, az objektív rendszerből visszalépve szubjektív adókedvezményeket biztosítva kíván korrigálni. A gyermekek után járó, vagy a mozgáskorlátozottak számára, lakásvásárláshoz, illetve nyugdíj-megtakarításhoz kapcsolt kedvezmények nehezen illeszthetők a jövedelmen alapuló csoportba soroláshoz. Valójában az azonosság és csoportképzés egymást feltételező és egymásra épülő fogalmak, amelyeknek nem csupán horizontálisan, de vertikálisan is érvényesülniük kell. Ebből következően az optimális adórendszert létrehozó igazságosság elvét helytelen csupán a személyi jövedelmeknél vizsgálni.

Az azonosság vizsgálatának másik, elvi kiindulási pontját jelentheti, az azonosaknak azonos módon történő kezelése. Több szerző megállapította⁸⁹, hogy minden szakmának, foglalkozásnak megvan a maga erkölce. Ez az erkölcsi különbség az elkülönült adózói csoportoknál is megfigyelhető, amelyre a helyesen működő adóigazgatásnak figyelnie kell. A csoportképző különbségeket nem csupán a tevékenység maga, hanem a jövedelem nagysága és az adózó műveltségi szintje is létrehozhatja. Néhány szerző⁹⁰ azt állítja, hogy a magasabb műveltségűek pontosabban teljesítik adókötelezettségüket, míg a japán Ishi professzor szerint az alkalmazottak hátrányos helyzetben vannak a vállalkozókhoz képest, mert azok könnyebben kikerülhetik az adófizetést. Az optimális adórendszer kialakításakor a rétegjellegzetességekre tekintettel kell lenni az adóigazgatás működésében, de helytelennek tűnik e különbségekhez jelentős adózói kiváltságokat, mentességeket, átalányadózási mentességeket kapcsolni. Ezek a lépések rontják a társadalmi makroigazságosság érvényesülését.

A helyesen felépített adórendszer alapfeltétele, hogy megvalósuljon a kiváltságoktól mentes, **fajlagosan arányos** adóteher elosztás. Ennek érdekében, a formális igazságosság szellemében az egyik megoldás lehet az adózók **csoportokba rendezése**, és ezek

⁸⁹ Illerszic 1979, Ossowska 1993, Moriarty. i.m, Ishi 1990

⁹⁰ Carroll (i.m), Brecewell-Miles 1978, Ishi 1990

rétegjellegzetességeihez kapcsolódva lehet kialakítani adókötelezettségeket. Jó megoldás lehet a szegmentálás és az adóadminisztráció számára fontos a csoport sajátosságok megismerése. A pénzügyi szakirodalom egyetért abban, hogy e csoportok között jelentős közpénzügyi magatartásbeli, jogkövetési különbségek figyelhetők meg. Adóigazgatási szempontból a helyes megoldás az, ha másként közelítünk a kisadózókhoz, a kényszervállalkozókhoz, a közalkalmazottakhoz, vagy a nemzetközi nagyvállalatokhoz. Míg a nagy adófizetők jogkövetésük érdekében jelentős igazgatási egységeket, szakértelmet képesek felhasználni, addig a kisvállalkozók az adózási információkat más csatornákon szerzik meg, másként értelmezik és nagyon gyakran nem támaszkodhatnak jól fizetett szakértőkre. Az optimális adórendszer egyik feltétele tehát e **szegmentált megközelítés**. A második kérdés ebben a megközelítésben az, hogy tartalmazhat-e az optimális adórendszer jelentős tevékenységi, beruházási kedvezményeket, illetve ezeknek a kedvezményeknek milyen hatása lehet a jogkövetés szintjére. Ezek a kedvezmények mentességek, átalakíthatják a kedvezményezett adózói csoportok jövedelmi pozícióját és a kieső bevételeket más adózói csoportok fizetik meg. Az igazságosság érvényesülésének gondot jelenthet, hogy a bérből és fizetésből élők teljes jövedelme adóköteles a legtöbb államban, és a költségelszámolás lehetőségei nagyon gyakran korlátozottak. Ugyanakkor a társasági adóknál a cégek minden bevételükkel szemben érvényesíthetik a költségeiket.

Az igazságosság elveinek gyakorlati érvényesülése azonban számos konfliktust eredményezhet a közpénzügyi rendszerben. Itt ugyanis közvetlenül ütközhet az egyén és a közösség, rövid- és hosszú távú érdeke. Gondoljunk arra, hogy milyen társadalmi konszenzus alakítható ki a munkanélküli segélyről. A munkanélküli abban érdekelt, hogy a közpénzek jelentős részét költsék a hosszú és valós megélhetést biztosító segélyekre, úgy hogy közben arra is gondolnia kell, hogy a segélyezés mértékét nyilvánvalóan korlátozhatja a gazdaság jövedelemtermelő képessége a feketemunka lehetőségei, a kialakult bérszínvonal és az is, hogy esetleges foglalkoztatásukkor ők sem lennének hajlandóak túl magas járulék fizetésére. A munkavállalók ezzel szemben abban érdekeltek, hogy a társadalmi szolidaritás ezen járulék keretében viszonylag alacsony elvonás formájában jelenjen meg, de gondolkodásukat befolyásolhatja, hogy számukra is fontos, hogyha ők kerülnek hasonló helyzetbe számíthassanak megfelelő és kiszámítható támogatásra. Ezért lenne fontos a társadalmi csoportok közötti együttműködés és párbeszéd, az adózási és a megtermelt értékek újraelosztásának alapkérdéseiben társadalmi konszenzusra lenne szükség. Az igazságosság elvének érvényesítése azt kívánná, hogy keressük meg azt a határpontot, amely még minden fél számára elfogadható. A kormányzat választhat a skandináv típusú magas elvonáson

alapuló, viszonylag széles ellátást biztosító rendszer működtetése, vagy az angol-szász alacsony elvonáson alapuló, alacsony szolgáltatási szintet nyújtó rendszerek vagy ezek valamely kombinációja között, de bármelyiket is választja, nem állíthatjuk azt, hogy az egyetlen igazságos rendszer jött létre. Taktikai szempontból könnyebb dolgunk van az abszolút közjó meghatározásához képest az egyén cselekedeteinek megítélésében. Itt ugyanis viszonylag könnyen megállapíthatjuk, hogy az adóalany, polgár pénzügyi cselekedetei a társadalom számára jók vagy rosszak, hasznosak vagy haszontalanok, inkább segítik, vagy inkább sértik a közösség értékeit. A fiktív számlázás, a bevételek eltitkolása, az áfa csalás megítélése egyértelmű, a jog és az erkölcs pontosabban vezérel. Ez a világos megközelítési mód azonban nem érvényesülhet a közszolgáltatások igénybevételénél, amely pedig az egyén helyzetének megítélésében legalább olyan fontos tényező.

Ha tovább elemezzük a csoportképzést, és az adórendszerre **a formális igazságosság**, tehát a **fizetőképesség** elvének szempontjából tekintünk, akkor az nem jelent mást, minthogy ugyanazokra az esetekre ugyanaz a szabály vonatkozik. Tehát az azonos helyzetűekkel azonosan, a különbözőekkel különböző módon kell bánnunk. Ez valójában a vertikális és a horizontális egyenlőség elvének a megfogalmazása. Ami azt jelenti az adóztatásban, hogy az azonos jövedelmi helyzetben lévők azonos módon adóztatják. Ennek az elvnek a gyakorlati érvényesítése nehezen valósítható meg, hiszen ez az elv tartalmilag nem mond semmit arról, hogy milyen csoport vagy adóbázist képző szempontok alapján mondhatjuk az adóalanyokra, hogy azonos a helyzetük. Még a formális fizetőképesség elve alapján sem tudjuk eldönteni, hogy mikor azonos teljes mértékben két adózó helyzete. Más csoportképző szempontokat kell alkalmazni, ha a jövedelemadót, mást, ha a vagyonadót és mást, ha a fogyasztást terhelő adókat vizsgáljuk.

Gondoljunk arra, hogy minden bevétellel szemben költségek, gyakran adókedvezmények állhatnak. Fel kell tennünk azt a kérdést, hogy lehet-e annyira objektív az adórendszer, hogy kimondhatjuk azt, hogy amit két ember ugyanúgy tesz, az adóztatási szempontból azonos. Az igazságosság elve ugyanis azt is megfogalmazza, hogy igazságtalan ugyanúgy bánni a különbözőekkel. A világos különbségtételhez a közös nevezők és különbözőségek pontos meghatározására lenne szükség. Gondoljunk a fogyatékos emberek számára a legtöbb európai országban alkalmazott adókedvezményekre, amelynek eredményeként ugyanakkora bevételnél a fogyatékos személy kevesebb adót köteles fizetni hátrányos helyzete miatt. Számos példát találunk az idősek, a tartósan munkanélküliek, a házastársak adózási szempontból történő kedvezményezésére. Ez a megoldás sokak számára méltányos lehet és a társadalom nagy része talán elfogadja azt az elvet, amely világosan mutatja a különbségtételt

szükségességét. Musgrave a **horizontális méltányosság** érvényesülésének tartja, hogy az azonos jövedelműek azonos mértékű adót fizessenek, míg **vertikális méltányosságnak** azt, hogy a különböző fizetőképességűek különböző adóösszegeket fizessenek, annak érdekében, hogy azonos adóterhelést érzékeljenek. Véleménye szerint ez valósítja meg az egyenlő elbánás alapelvét.⁹¹ Ez elméletileg valóban így van, de ennek az elvnek a gyakorlati érvényesülése jelentős nehézséget okoz.

⁹¹ A. Musgrave- P. Musgrave: i.m.1993/1-2. pp.33.

IV. Az adóhatóság

IV.1. Az adóhatóság szerepéről általános megközelítésben

Az adózási folyamat irányítására az államok nagy része önálló, a közigazgatás rendszerében elkülönítetten működő szervezetet hozott létre. E szervezet munkája, tevékenységének színvonala – egyrészt az államháztartási bevételi kényszerek, másrészt az adózói jogok érvényesülése miatt – a szakma és a közösség érdeklődésének középpontjába került. Az adóztatás folyamata nem szűkíthető le az adók kivetésére, beszedésére vagy ellenőrzésére. Sokkal inkább az adófizetők és az adóhatóság magatartását szabályozó normarendszernek tekinthető, amelyet az állam abból a mindenki számára fontos célból alkotott, hogy működéséhez közbevételeket biztosítson. Hangsúlyozni kell, hogy minden adórendszernek, még a kivetésesnek is, sine qua non-ja az adózók meggyőzésen alapuló önkéntes teljesítése. Az adóigazgatás működése – főképpen a leggyakoribb önbevallásos rendszerben – azon az feltételezésen alapul, hogy az adózói magatartás befolyásolható. Fontos azonban, hogy az adózók az adóügyi jogviszonyban közvetlenül és erőteljesen szembesülnek az állam működésével, továbbá annak legfontosabb jellegzetességeivel. Ugyanakkor a jól vagy éppen rosszul működő adóigazgatás az állam működésének legfontosabb alapja, és így azt alapvetően meghatározza – egyfelől forrásoldalról – másfelől az adózók kezelésével. E kettősségben rejlik az adóhatóság paradox helyzete, hiszen működése során egymással nehezen azonosuló célokat kell megvalósítania. Egyszerre kell objektívnek és hatékornak lennie az adók begyűjtésében, ugyanakkor az adózókkal együttműködve méltányosan kell eljárnia. Az egész közösség érdekének kell megfelelnie úgy, hogy hatékornan, ugyanakkor tisztességesen és világos feltételek között szedje be az adókat. Az adóigazgatás az adózással kapcsolatos törvényeknek ugyan „csak” a végrehajtója, de jelentős részben az adóhatósági ügyintézőkön múlik az adójogalkotás sikere. Ők kapcsolják össze a törvényileg megalkotott és a gyakorlatban létező adórendszereket – írja Gitte Heij.⁹² Bird⁹³ ezzel kapcsolatban megjegyezte: „Az adópolitikára (adófajták, szankciók) való összpontosítás elvezethet oda, hogy nem fordítanak elég figyelmet magára az adóigazgatásra. Túlságosan belemélyednek abba, hogy mit kell csinálni és kevés figyelmet szentelnek arra, hogy hogyan.”

⁹² Heij, G; I; 1995 Costs of Compliance the Taxpayers Hidden Tax Burden Asia-Pacific Tax Bulletin pp. 13.

⁹³ Bird, R; Administrative Constraints on tax Policy Further Key... pp. 184-186.

A jól működő, jól informált adóapparátus helyrehozhatja a törvénykezés és az adópolitika hibáit, igaz azok előnyeit is kiiktathatja. Az információk beszerzése, az adatgyűjtés, az adatszolgáltatókkal való kapcsolattartás (bankok, biztosítók, munkáltatók) jelentősen növelhetik az adóhivatal működésének hatékonyságát. A latin-amerikai és közép-kelet-európai államok példája arra hívja fel a figyelmet, hogy átmeneti gazdasági politikai helyzetekben az adóhivatalok működésének legfontosabb előfeltétele az egyszerű adóztatási megoldások alkalmazása kevés számú kulccsal és kedvezménnyel, komputerrel felszerelten összehangolt adatbázissal. Megfogalmazható, hogy az adóhatóság legfontosabb feladata, hogy befolyásolja az adófizető gondolkodását, adózói magatartását, az önkéntes jogkövetést befolyásoló leghatékonyabb eszközként.

Az adóigazgatás azonban egyre inkább elkülönül a hagyományos közigazgatási struktúrában belül, és egy üzleti szervezethez válik hasonlóvá, amely hatalmas pénzeszközöket kezel. Ennek a nagyságrendjét mutatja, hogy az Európai Közösségben 1995-ben az összes közpénzek 40,8 %-át szedték be az adóhivatalok, és ez az arány érdemben napjainkban sem változott. Ez a pénztömeg igényli az adóhatóság rendszeres és hatékony működését. „Az adóigazgatásnak szüksége van egy erős szolgáltatási kultúrára és egy magas fokú piaci elfogadásra az ügyfelektől.”⁹⁴ Azonban az adóhivatalnak nem lehet kizárólagos profit motivációja. Amellett, hogy az adógyűjtés az elsődleges feladata, működési tapasztalatain keresztül célja lehet az adózói vélemények és tapasztalatok visszacsatolása, közvetítése. A változó környezet jelzései nyomán a modern adóhatóságnak kiépített információrendszerre és rugalmas szolgáltatási környezetre, a politikától pedig világos és egyértelmű feladatrendszerre van szüksége. Ez azt is jelentheti, hogy az adóigazgatásnak „az adóreformokkal kapcsolatos erőfeszítéseknek a centrumában és nem a perifériáján kell elhelyezkednie.”⁹⁵ Ezért fogalmazta meg Carragata: „Az adópolitika maga az adóigazgatás.”⁹⁶ Úgy tűnik, az adminisztráció hiányosságai jelenthetik bármilyen adóreform legszűkebb keresztmetszetét, tehát korlátját. Mindezt kiegészíthetjük azzal, hogy az adórendszer és igazgatás hatékonysága nem csupán az adóstruktúra vagy adónorma milyenségének a következménye, hanem a társadalmi és politikai erők hatásaként alakult ki. „Az adóigazgatás minden országban tükrözi az adott társadalom sajátosságait, és benne közvetlenül tükröződnek a politikai realitások. Minden társadalom olyan adóigazgatást kap, amelyet megérdemel – állapítja meg Bird.”⁹⁷ Hasonló megállapításra jutott Mansfield is, amikor megfogalmazza: „Az adóigazgatás megváltoztatása

⁹⁴ Moriarty, S; I.m. pp. 134.

⁹⁵ Bird, R, M; I.m. pp. 190.

⁹⁶ Carragata I.m. pp. 28.

⁹⁷ Bird, R, M; I.m. pp. 193.

azért nehéz feladat, mivel ebben a rendszerben visszatükröződik a társadalom racionális, gazdasági helyzete csakúgy, mint a műveltségi szint, a jövedelem eloszlása, valamint a kormányhoz való viszonyulás.”⁹⁸ Az adóreformokkal és az adóterhelés növekedésével párhuzamosan az 1980-as években megfigyelhető volt az adóhatóságok szerepének növekedése. Ezt az időszakot Carlos Silvani szerint egyes régiókban nevezhetjük az adóigazgatás győzelmi korszakának.⁹⁹ Az adórendszerek igen összetetté váltak, megnőtt a közvetett adók és a nemzetközi adózási ügyletek szerepe. Ez a változás az adóhivatalnokok képzettségének növelését és az apparátus technikai bővítését igényelte. Az adózás általánossá válása és az önadózás megkövetelte az egységes jogalkalmazás és jogértelmezés érvényesülését. Ezekre az elvárásokra néhány állam érdekesen reagált, és szerződéses rendszerben külső szakembereket vontak be az adóigazgatásba. Néhány Latin-Amerikai országban és több ázsiai államban privatizálták az adóellenőrzés behajtását – pl. Kolumbiában, Bolíviában, Paraguayban, Indonéziában. Az ázsiai országban 1992-ben a 4 millió adózóra 800 adóellenőr jutott. A kormány ezért úgy döntött, hogy engedélyezi magánkönyvelők szerződéses alapon való alkalmazását az általános forgalmi adó és a jövedelemadó kötelezettségek teljesítésének elősegítésére. A mexikói Francisco Gil Diaz szerint ezeknek a tevékenységeknek a privatizációja növeli az ellenőrizhetőséget és a behajtásnál ezek a szervezetek olyan ösztönző eszközöket alkalmazhatnak, amit egy állami szerv nem. A magáncégek bevonása indokolt lehet az adónyomtatványok elkészítésében, teljesítésében és az adófizetők informálásában is. Latin Amerikában a leggyakrabban magánosított funkció az adóbegyűjtés. Argentína, Brazília, Kolumbia, Mexikó, Chile, Peru magánbankokat bízott meg az adók nyilvántartására, kezelésére, ügyintézésre. Mexikóban még az adófizetők ellenőrzésének privatizálásával is kísérleteztek.¹⁰⁰ Itt egy magánellenőr vizsgálta felül, ellenőrizte és jegyezte ellen a vállalkozás vagy vállalkozó pénzügyi mérlegét és bevallásait. A harmadik fél inentől kezdve felelős minden hibáért és jogellenes cselekedetért, amit az adóalany elkövet.

Hasonló gyakorlatot Európában Olaszország alkalmazott 1971 után. Az 1971. évi adóreform törvény hatályba lépése után megnőtt az adózók száma, és az igazgatási költségek csökkentése érdekében privatizálták az adóbegyűjtési funkciót. Az együttműködést kiválasztott, megbízható tőzsdei cégekkel kezdték meg, és 10 évre szóló szerződéseket kötöttek. Az együttműködő cégek kötelesek voltak a kezességi jótállási és biztosítéki rendszer

⁹⁸ Mansfield, C; 1990 Tax Reform in Developing Countries IBFD Bulletin March pp. 137-143.

⁹⁹ Silvani: Idézi Gupta – Mookherje 1998 pp. 246.

¹⁰⁰ Gupta and Mookherje; 1998 Incentives and Institutional Reform in Tax Enforcment Delhi pp. 260.

kiépítésére. A megbízott köteles volt az adó teljes összegét befizetni akkor is, ha annak teljes összegét még nem is szedte be. A behajtás alól e cégek az adózóknak szinte sohasem adtak felmentést és ők maguk a sikeres munka jutalékát is később kapták vissza. A begyűjtés tapasztalatai azonban nem voltak egyértelműen pozitívak. Kimutatható volt a szervezett bűnözés beszivárgása, valamint a kiválasztott cégeknek kellemetlenné vált ez a hatósági funkció, amely rontotta az arculatukat, és piaci megítélésüket. A rendszer viszont nem teljesítette a költségmegtakarítási célokat sem, és nem javított a jogkövetési szinten. Sok adózót zavart, hogy magáncégek végezték ezt a tevékenységet, és hogy munkájukat profit érdekében végezték és ezt a közpénzek elherdálásaként fogták fel. E tapasztalatok miatt 1990-ben a privatizálás formáit megszüntették. Azonban napjainkban is több állam alkalmazza (Bolívia, Indonézia) a magánosítás valamilyen formáját annak ellenére, hogy ez a rövid távú „haszon szemlélet” miatt az adóbázist túlerőltetheti.

Kiemelkedő fontosságú változást hozott az adóigazgatásról alkotott véleményekben az, hogy számos kutatás irányult az adóigazgatási ellenőrzés, felderítés és elrettentés szerepének meghatározására¹⁰¹ a XX. század 70-es éveitől. Long és Schwartz 1987 után közzétett munkájában az 1969 és 1971 közötti időszakra vonatkozóan elemezte az adókönyvvizsgálat hatásait, 2171 adóalanyról¹⁰² és megállapították, hogy még a rendszertelen adóvizsgálatnak is lehet visszatartó hatása és csökkentheti az adójog megszegését. Az Egyesült Államokban 1986-ban tapasztalt óriási adóhiány miatt az adóvizsgálati rátát az 1986-os 1,14 %-ról 1992-re 2,5 %-ra emelték. Spicer és Lundstedt 130 ohio-i háztartást vizsgálva pozitív kapcsolatot talált az adóelkerülés és a korábbi könyvvizsgálati tapasztalatok között¹⁰³, tehát az adózó tapasztalatai az adóhatóság ellenőrzéséről kihatott a későbbi jogkövetési hajlandóságukra. Ezt Spicer egy másik empirikus kutatása is megerősítette.¹⁰⁴ Egy másik kutató Erard, 1985-91 közötti vizsgálatai is alátámasztják ezt a vélekedést: „A kutatások eredményei azt jelzik, hogy az adófizetők jelentős hányada mutat javuló jogkövetési gyakorlatot, miután átfogó adóellenőrzésen esett át. Ez azt jelzi, hogy az ellenőrzés hatása az adófizetésre pozitív”.¹⁰⁵ Dubin és Wilde (1988) az 1969-től használt IRS feljegyzések alapján szintén bebizonyította, hogy magának az adóvizsgálatnak is elrettentő hatása van.¹⁰⁶ Elffers, Robben és Hessing,

¹⁰¹ Long and Schwartz; 1987 1987 The Impact of IES Audits on Taxpayer Compliance Law and Society 2.

¹⁰² Long and Schwartz; 1987 The Impact of IES Audits on Taxpayer Compliance Law and Society 2.

¹⁰³ Spicer and Lundstedt; 1976 Understanding Tax Evasion Public Finance 31. pp. 295.

¹⁰⁴ Spicer and Hero; 1985 Tax Evasion and Heuristics Journal of Public Economics 26. pp. 263-267.

¹⁰⁵ Erard, B; The Influence of Tax Audits on Reporting Behavior Why People... pp. 95.

¹⁰⁶ Dubin and Wilde; I.m. pp. 61-74.

Webley (1987) kutatásai árnyalták az adóellenőrzés hatékonyságáról kialakult képet.¹⁰⁷ Azt találták a holland adózási rendszert vizsgálva, ahol minden adóíratot ellenőriznek, hogy nincs szükség jelentős szankciókra, hiszen az ellenőrzés folyamatos. Ha szükséges, az adóhivatalnak kijavítja az adófizető által rosszul kitöltött nyomtatványokat. Az adók szándékos kijátszásának kérdése általános esetben első fokon fel sem merülhet. Büntetés akkor következhet, ha az adóhivatal olyan információt szerez, hogy adókijátszás vagy eltitkolás történt. A permanens kontroll miatt a ritkán alkalmazott szankciók ellenére is a holland adózók úgy vélik az adócsalás igen kockázatos.

Az adóhatóság ilyen felépítése és működése azonban felkészült és nagy létszámú apparátust feltételez, ami viszont igen költséges. Az országok között azonban jelentős különbségek találhatók, a begyűjtési költségekről és az adóhatóság feladatáról vallott attitűdöt illetően. Az országok szűk csoportjában (Mongólia, Kolumbia, Laosz) minimalizálni akarták az adóigazgatás és begyűjtés költségeit. Itt az adóhatóság csak összegyűjtötte az adókat, olykor csak a nagy adófizetőktől. Ebből következőn a teljesítés szintje alacsony és az adófizetés alapvetően önkéntes volt, és az adóbevételek mértéke ennek következtében alacsony. Az említett holland példa a folyamatos személyes kapcsolattartással a másik véglet. A szoros kapcsolat ösztönző hatását több kutatás is alátámasztja. Kinsey több vizsgálattal bizonyította, hogy a szoros kapcsolat az adózó és az adóhatóság között segíti a jogkövetést.¹⁰⁸ Azok az adóalanyok, akikkel a hatóság kapcsolatot épített ki, az ellenőrzés során 85 %-ban nyilatkoztak úgy, hogy az adóigazgatás igazságos és méltányos, 84%-uk gondolta úgy, hogy az ellenőrzés következtetései megalapozottak voltak. Kinsey szerint az adóhatóság munkájáról alkotott vélemények elterjednek, és hatásosabban érvényesülnek, mint a felderítés esélyeiről terjedő bizonytalan információk. Különösen fontossá teszi az adóhatóság munkáját Kinsey egy jelentős felismerése: „A sikeres adókijátszók elkönnyvelik a lebukás alacsony kockázatát és folytatják az adócsalásokat.”¹⁰⁹ Hasonló következtetést fogalmazott meg Elffers, Webley és Hessing: „Azok az alanyok, akik rendszeresen hiányosan teljesítették adókötelességeiket és az megtorlatlan maradt – úgy vélték – hogy az ellenőrzésnek nincs jelentős visszatartó hatása.”¹¹⁰

A legfontosabb következtetés talán az lehet, hogy az adóhatóság munkájának átláthatónak és érzékelhetőnek kell lennie úgy, hogy azt az adóalanyok ne vegyék zaklatásnak, de érezzék a felderítés reális esélyeit.

¹⁰⁷ Hessing and Elffers and Robben and Webley; I.m. pp. 281-291.

¹⁰⁸ Kinsey, K, A; 1986 Theories and Modells of Tax Cheating Criminal Justice 18. pp. 403-485.

¹⁰⁹ Kinsey, K, A; Tetterence and Alienation Effects of IRS Enforcement Why People... pp. 275.

¹¹⁰ Hessing and Elffers and Robben and Webley; I.m. pp. 299.

E feladat megvalósításához az adóhatóságnak egy hatékony, ügyfélbarát szolgáltató jelleget kell megvalósítania, amelyben nem egyszerűen végrehajtja a jogszabályokat, hanem munkájával oktató-ellenőrző tevékenységével hosszú távon is segíti az önkéntes jogkövetést.

IV.2. Az adóigazgatás rendszere

A modern államok működésében kiemelkedő szerepet játszik az adórendszer működésének **hatékonysága**. Mivel az adózást az államok túlnyomó többségében adóhatóságok működtetik, ezért társadalmi és gazdasági szerepe az adóigazgatásnak kiemelkedően fontos. Egyrészt közvetíti a gazdaságpolitika kormányzati céljait, működteti az adóadminisztráció eszközeit, miközben folyamatosan kapcsolatba kerül az adózókkal. Az adóhatóságok gazdasági, államháztartási szerepe a XX. század második felétől folyamatosan és jelentős mértékben megnőtt. Bár az adóigazgatás legfőbb funkciója az adóalanyok adóigazgatási tevékenységének ellenőrzése, a közbevételek beszedése, fontos az is, hogy ezt milyen hatékonysággal és milyen szervezeti kultúrával valósítja meg. Az adóhivatal működésével kapcsolatban kialakult néhány fejlett országok által követett alapelv, jogi eljárás. Ilyennek tekinthető, hogy mind az anyagi adójogi normákat, mind az adóigazgatási eljárás szabályait törvényi szinten szabályozzák. Magyarországon az Alaptörvény alapvető jogokat és kötelezettségeket meghatározó részében is megtaláljuk a közteherviselés elvét. A XXX. cikk ezt a következőképpen fogalmazza meg: „Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.” Míg a 40. cikk a közteherviselés részletes szabályait sarkalatos törvények elfogadásához köti. Más országokban alkotmányos jellegű adózói chartákat fogadtak el, így például az USA a Tax Payer Bill of Rights 1988-as, 1996-os, 1998-as jogalkotással fogadták el, míg Ausztrália 1997-ben, az Egyesült Királyság 1991-ben, Kanada 2004-ben fogalmazta meg a dokumentumát.

IV.3. Az adóigazgatás működését befolyásoló tényezők

Az adóigazgatás működését, teljesítményét számos gazdasági, szociális, kormányzati jellegzetesség befolyásolja. Az egyik meghatározó tényező a **közszektor**, tehát az ellátott közfeladatok, és az ehhez szükséges közbevételek nagysága. Az állami redisztribúció mértéke az angolszász országokban tradicionálisan alacsony (Írországból 30%, Egyesült Királyságban 37%, az USA-ban 30% körül alakul), míg a skandináv típusú országokban történetileg magasabb újraelosztási szint alakult ki (Svédország 52%, Dánia 50% körül). A nagyobb

állami újraelosztás azt jelenti, hogy az adózók által megtermelt jövedelem nagyobb részét vonja el az állam, amely feltételezi a kiterjedt és hatékony adóigazgatás létezését. Fontos tényező az is, hogy az ország milyen típusú adóztatási gyakorlatot folytat, mennyire vonja be az adóalanyokat az adóztatás folyamatába, mennyire bízik meg polgáraiban. Más adóhivatali attitűdöt kíván meg az **önadózáson alapuló**, az adózókra aktívan támaszkodó, együttműködést és az adóalanyok felkészültségét feltételező rendszer, amelyben az adózók aktívan közreműködnek, hiszen ők vallják be, számolják ki, fizetik be az adót és az adóelőleget. Ez a rendszer az adóhivaltól folyamatos ellenőrzést, világos és segítőkész együttműködést követelne meg. Teljesen más adóigazgatási közreműködést kíván az adóapparátustól a **kivetéses** rendszer, ahol jelentős létszámú, jól felkészített és fizetett szakemberek az adóalanyokkal napi kapcsolatban állnak. Itt az adózó az adózáshoz szükséges információkat, számlákat, bizonylatokat, szerződéseket benyújtja az adóhivatal számára, és a tényleges adózási megállapításokat, így pl. a fizetési kötelezettség mértékét az adóhivatal állapítja meg. Ebben a rendszerben az utólagos ellenőrzés kisebb jelentőségű, hiszen a hivatal folyamatosan látja, és kézben tartja az adófizetés folyamatát. Jelentős hatást gyakorolhat az adóigazgatásra az államnak, vagy a közigazgatási egységeknek a területi tagozódása. Számos ország a központosított modellt alkalmazza, amelyben a központi egységbe szervezett, és csak néhány területi egységgel működő adóhivatal a vám- és illetékbevételek ellenőrzését is integrálta. Ezzel ellentétes módon sok ország követi a horizontális, tagolt működési modellt, ebben a helyi, megyei, regionális, vagy szövetségi állami szintek jelennek meg, és markánsan a feladatok nagy részét átvéve működnek egy központi operatív irányító egység alá rendelve. Ezek a szerkezeti különbségek, jellegzetességek meghatározzák az adóigazgatás működését, de hatékonyságát, színvonalát nem határozhatják meg döntően. Az adóigazgatás munkáját számos tényező az említetteken kívül is befolyásolja, mint a társadalom általános jogi kultúrája, a politika szerepe és működése, a társadalmi jólét és jövedelmek szintje, a feketegazdaság és a bűnözés mértéke, vagy az iskolázottság és az írástudatlanság aránya.

IV.4. Az adóhatóságok

Az adóügyi jogviszony aktív alanyaként határoztuk meg az adóhatóságot. Feladata az adók, közbevételei fajták nyilvántartása, az adóalanyok számára előírt adókötelezettségek teljesítésének és az állami támogatások kiutalásának és felhasználásának ellenőrzése, és az adók, illetékek, díjak, járulékok, vámok beszedése. A magyar jogszabályok szerint az adóhatóság az adóügyi jogviszony fontos szereplője, de nem minősül sem az adójogi normák

alanyának, és természetesen nem is adózó. Más megközelítésben azt mondhatjuk, hogy az adóhivatal nem a címzettje, hanem végrehajtója az anyagi adójogi normáknak. Jogállami feltétel, hogy az adóhatósági eljárás működésének minden elemét jogi normák határozzák meg. A korábbi magyar rendszer megkülönböztetett négy önálló adóhivatalt (Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal, Illetékhivatal, Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága és az önkormányzat jegyzője). Ez az adóigazgatási struktúra napjainkra jelentősen átalakult. A magyar adóztatás fő szerve 2010-ben a 2010. évi CXXII. törvénnyel létrehozott NAV, azaz a Nemzeti Adó- és Vámhivatal lett, amelybe 2011-be beolvadt a VPOP, és már korábban integrálták az illetékhivatalokat. A közpénzek kezelésében megmaradt helyi hatóságként az önkormányzat jegyzője, és belépett jogorvoslati feladatokat ellátva a Fővárosi és Megyei Kormányhivatal, mint az önkormányzati adóhatóság felettes szervei.

IV.4.1. A Nemzeti Adó- és Vámhivatal

A magyar adóigazgatás központi szerve a 2010. évi CXXII. törvénnyel létrejött, integrált és **országos hatáskörű szerv**, amit a törvény 1.§ (1) bekezdése központi hivatalként határoz meg. A törvény célja az volt, hogy az állami adó- és vámhatósági feladatokat átlátható, költségtakarékos, hatékony, és egységes elvek alapján működő, kétszintű, és az első fokú szervek szintjén is integrált szervezet lássa el. A jogalkotók e szervezet feladataként határozták meg a költségvetéshez kapcsolódó bűncselekmények felderítését, üldözését is, amelynek érdekében az adóhivatal egyik ágaként létrejött az adónyomozók szervezeti egysége. A NAV egyszerre **államigazgatási**, és fegyveres **rendvédelmi** szervezet. A közigazgatás részét képezi, de egyes feladatai miatt bűnüldöző fegyveres testület is, amely különleges feladat- és eszközrendszerrel rendelkezik. Jogállását tekintve a nemzetgazdasági miniszter által irányított központi költségvetési szerv. Olyan központi hivatal, amely a központi költségvetésben önálló fejezetet képez, és államtitkári rangban álló vezetőjét, az adóhivatalt felügyelő nemzetgazdasági miniszter nevezi ki. A NAV-nak központi és területi szervei is vannak, de 2015-ben megszüntették a regionális egységeket. Központi szerve a Központi Irányítási és Bűnügyi Főigazgatóság. A NAV területi szervei a megyei, fővárosi adó- és vámigazgatási egységek, valamint a Fellebbviteli Igazgatóság, továbbá a NAV nyomozóhatósági szervei, és egyéb szakfeladatokat ellátó igazgatóságok és intézetek. A NAV jogállásáról szóló törvény tehát jól kivehető hierarchiát épített fel. Ennek megfelelően a területi szervek felettes szerve a Központi Irányítási Főigazgatóság, míg a nyomozóhatóságok tekintetében a Bűnügyi Főigazgatóság. A törvény a felügyelő miniszter jogkörét széleskörűen határozta meg. A miniszternek jogában áll a NAV elnökének esetlegesen jogszabálysértő

határozatát megváltoztatni, és eljárások lefolytatására is utasíthatja. Továbbá az adóztatás a vám- és jövedéki igazgatás működése tekintetében iránymutatást adhat. Ezen túlmenően a helyi önkormányzati adóhatóságok működését is felügyelheti, ellenőrizheti törvényességi szempontból.

A NAV feladatait a jogállásáról szóló 2010. évi CXXII. törvény 13. § határozza meg taxatív módon. Az adóhatóság **általános jogkörben** fő feladataként ellenőrizheti a központi költségvetés, a nyugdíj- és egészségbiztosítási alapok, valamint az elkülönített állami pénzalapok javára teljesítendő befizetéseket. A központi költségvetés és az EU pénzügyi alapjaiból juttatott támogatásokat, az adóvisszaigénylést, adóvisszatérítést, és az uniós vámjogból eredő befizetési kötelezettségeket, a vámigazgatási eljárásban megállapított bevételek beszedését jogosult ellenőrizni és nyilvántartani. Ezen kívül számos más feladatot is meghatároz a törvény, így pl. előírja az államháztartás pénzügyi működéséhez szükséges adatok összegyűjtésének, elemzésének kötelezettségét. Ezen túlmenően az adóhatóság a költségvetés sérelmére elkövetett bűncselekményekkel okozott kár megtérítése iránt az állam nevében polgári jogi igényt támaszthat, legfontosabb feladataként lefolytatja az adóigazgatási ellenőrzéseket, de ezen túlmenően informatikai rendszereket üzemeltet, engedélyezési tevékenysége körében felügyeli a szerencsejátékkal kapcsolatos eljárásokat. Fontos szerepet játszik az európai uniós forrásokból finanszírozott projektek kifizetésével kapcsolatban, együttműködik az uniós társszervekkel és az Európai Csaláselleni Hivatallal (OLAF).

Adóigazgatási jogkörben együttműködik a helyi adóhatóságokkal, ellenőrzi az állami garancia, és kezességvállaláshoz kapcsolódó feladatok nyilvántartását.

Vámigazgatási jogkörben az európai uniós vámjog alapján a vámárukat vámeljárás alá vonja, végzi az áru és utasforgalom ellenőrzését, a vámterhek kiszabását, beszedését, valamint utólagos és mobil vámellenőrzést végez az ország egész területén.

Jövedéki igazgatási jogkörben elvégzi a jövedéki adóztatás ellenőrzését, és lefolytatja a jövedéki ügyekkel kapcsolatos eljárásokat.

Bűnüldözési, nyomozóhatósági jogkörben végzi az 1998. évi XIX. törvény által hatáskörébe utalt bűncselekmények felderítését, megelőzését, nyomozását, valamint a pénzmosással és terrorizmus finanszírozásával kapcsolatos megelőző és felderítő munkát is elvégzi.

Rendészeti és igazgatási jogkörben külön jogszabályokkal a hatáskörébe utalt szabálysértési ügyekben felderítést végez, személyi védelmet is ellát, anyagi javakat, értékeket, lefoglalt élő állatokat fogva tart, személyeket őriz, illetve kísért, mélységi ellenőrzést végez.

Különös feladatként ellátja a nemzetközileg kiemelten kezelt termékkör és technológiák forgalmának ellenőrzését. Így pl. a nemesfémekkel, fémjelzéssel kapcsolatos feladatokat teljesít. Ezen túlmenően az adóhivatal végzi az energiaadóval, a környezetvédelmi termékdíjjal, és a regisztrációs adóval kapcsolatos adóztatási és ellenőrzési feladatokat is.

A törvény által előírt jelentős feladattömeget az összes közigazgatási szerv közül a legnagyobb mennyiségű ügyféltalálkozást lebonyolító szervként széles hatósági jogkörrel és eszközrendszerrel összességében 20-21.000 alkalmazottal teljesíti. A NAV egyes munkatársai, így a pénzügyőrök az adózókat igazoltathatják, ruházatukat, járművüket átvizsgálhatják, és a törvény 36/D. §-a alapján a természetes személyeket elfoghatják, előállíthatják, hasonlóan a rendőrség által körözött személyekhez.

A törvény 37/A. §-a alapján a NAV nyomozóhatósága **felderítési** munkát is végezhet, és a törvény által pontosan meghatározott esetekben kényszerintézkedéseket is foganatosíthat. Testi kényszert, bilincset, vegyi eszközöket, sokkolót, végszükség és jogos védelmi helyzet esetében akár lőfegyvert is használhatnak. Ezek a lehetőségek azonban az átlagos adóhatósági eljárásnak, és az átlagadózó ellenőrzésének ritkán használt eszközei, és alapvetően a szervezett bűnözés és a feketegazdaság elleni küzdelmet segítik. A NAV tevékenységének megítélésekor figyelembe kell vennünk azt is, hogy ezt az eszközrendszert és a kormányzati célokat az állampolgárok kiemelt figyelme és az adózói elvárásokkal együtt kell teljesíteniük. Egy európai államban az adóhivatal munkájának nem lehet célja az elrettentés, sőt, még a minden közösségi szükséglettől elszakadt, kizárólagos célként meghatározott túladóztatás sem. Fontos az ügyfélcentrikus, adózói elégedettségre törekvő feladatellátás. Ne feledkezzünk meg arról, hogy az adóhivatal a mi pénzünkben, és a mi érdekünkben végzi munkáját. A NAV feladata az általa nyújtott szolgáltatások színvonalának emelése, a tisztességes és átlátható és jogszerű adóhivatali gyakorlat kialakítása. A magyar adóhivatalnak is törekednie kell a más országokban alkalmazott, az adózók életét megkönnyítő, és a közpénzek beszedésének hatékonyságát javító új eszközök, és szolgáltatások alkalmazására. Az adóbevallások elektronikus benyújtása az ügyfélkapcsolatot javító elektronikus honlap működtetése ugyanolyan fontos, mint az elektronikus árukísérő rendszer, vagy az ügyfeleket e-mailben, sms-ben tájékoztatni az adózási határidőkről.

IV.4.2. Az önkormányzati adóhatóságok

A Magyarországon működő, több mint 3100 önkormányzat mindegyike rendelkezik az 1990. évi C. helyi adókról szóló törvény által bevezetett módon a helyi adóztatás jogával. Ennek értelmében az önkormányzati képviselőtestület **rendelettel**, a helyi adókról szóló törvény,

mint keretjogszabály által meghatározott elvi és gyakorlati korlátok között szabadon dönthet a helyi adók kivetéséről, beszedéséről, felhasználásáról. A helyi adóztatás folyamatában fontos szerepet játszik a település jegyzője, aki a helyi adók tekintetében adóhatósággént jár el, és ebben a rendszerben a Magyar Államkincstár is fontos szerepet tölt be azzal, hogy honlapján közzéteszi az önkormányzatok által alkalmazott helyi adókat, és a helyi adóztatás szabályait is. A megállapított adót az adózóknak a központi adókhoz hasonlóan részben az önadózás rendszerében kell teljesíteniük. Másrészt az építményadó és telekadó tekintetében a rendelkezésre álló adatok alapján az önkormányzat kivetéses formában állapítja meg a fizetendő adó mértékét. Az adó kivetése az adóalanyok adatszolgáltatása, az önkormányzati adatbázis alapján történik, közigazgatási határozatba foglalva. Az önkormányzat is jogosult utólag ellenőrizni a helyi adókkal kapcsolatos kötelezettségek teljesítését. A helyi önkormányzatok a teljes államháztartás bevételi rendszerének 8-10%-át szedik be, és így jelentős pénztömegeket kezelnek.

A helyi önkormányzatok hatáskörébe tartozik a gépjárműadó beszedése, amelyet Magyarországon első alkalommal az 1928. évi VI. törvénycikk vezetett be. Ez az adónem azonban nem helyi adó, hiszen évente változó mértékben egészét, vagy egy részét a központi költségvetés elvonta, és bevezetéséről törvény határoz. Az adó alanya a gépjármű tulajdonosa, tehát az, akinek a nevére a forgalmi engedély szól, és az az önkormányzat jogosult eljárni, ahol a tulajdonos állandó lakóhelye, vagy székhelye, telephelye van. Az önkormányzati adóhatóság határozatban közli a gépjármű tulajdonosával az adó mértékét és teljesítési határidő kitűzésével felszólítja az adó megfizetésére.

Az önkormányzatok új bevételi forrását jelenti az ebrendészeti hozzájárulás. Ennek az adónemnek már a szocialista korszakban megjelent az előképe, ahol az 1970-es években ebadó néven vezették be. Az akkori szabályozás kudarca példát mutatott a rosszul bevezetett és végrehajtott jogszabályokra. A jogalkotó ugyanis különbséget tett a kedvtelésből tartott és a munkakutyák között, valamint a fajták között is. Mentésítette az adó megfizetése alól azokat a kutyákat, amelyek fegyveres testületben teljesítettek szolgálatot, illetve vakvezető kutyaként működtek. Az adó kivetése a társadalom teljes ellenállása következtében kevesebb bevételt hozott, mint amennyibe az ellenőrzés és a bevezetés került.

A jelenlegi ebrendészeti hozzájárulás az önkormányzatok szabad döntése alapján került bevezetésre, és kizárólag a kutyatartás állategészségügyi- jóléti céljára lehet felhasználni a bevételt. A nemfizető adóalanyoknál az önkormányzati adóhatóság végrehajtási eljárás keretében szedi be e közterhet.

IV.4.3. A kormányhivatal, mint adóhatóság

A jogorvoslati rendszer **új elemeként** jött létre az a lehetőség, hogy az önkormányzati adóhatóság döntésével szemben az adóalany fellebbezhet, a fővárosi, illetve megyei kormányhivatalokhoz. Az adóhatósági fellebbezési jogkörben eljáró kormányhivatal a rendes jogorvoslati fórumrendszer jogi helyzetéhez hasonlóan dönthet a helyi adókat érintő határozatokkal kapcsolatban. Az önkormányzati adóhatóság határozatát vizsgálat után helybenhagyhatja, megváltoztathatja, megsemmisítheti, vagy új eljárásra utasíthatja.

V. Az adózás rendjének magyar szabályozása

V.1. Az adózás rendjének jogi szabályozásáról

A modern adórendszerek egyik jellemző tulajdonsága, hogy az adózók jogbiztonsága érdekében az adóigazgatási eljárás szabályait egyetlen, **kódex jellegű** törvényben foglalják össze. A jogalkotás céljának e jogterületen az tekinthető, hogy az anyagi adójogi törvények lehetőség szerint kevés eljárási előírást fogalmazzanak meg, teret nyújtva az egységes adóigazgatási törvény szabályozásának. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy a közpénzek kezelésének, ellenőrzésének és működtetésének rendszerében alkotmányjogi és államigazgatási eljárásjogi szabályok is befolyásolják az adóztatás rendszerét. Az adóigazgatás működését háttérjogszabályként és elvi iránymutatást végezve az Általános közigazgatási eljárásról szóló törvény, a Ket. szabályozza. Nem feledkezhettünk meg azonban a bíróságok és az Alkotmánybíróság jogfejlesztő szerepéről sem, amelyek egyes adóztatási alapelvek gyakorlati érvényesülését segítik, mint a méltányosság, vagy a valódiság. Az adóigazgatást szabályozó norma az adóztatás elveinek, eszközeinek felsorolását, az adóhatóság ellenőrző tevékenységének szabályait, és az ezekhez kapcsolódó jogi fogalmak meghatározását tartalmazza. A törvény részletesen megfogalmazza az adók összegyűjtésének, ellenőrzésének, és a jogorvoslati rendszer működésének részletszabályait, a hatékony, kiszámítható működés, és az adózók jogbiztonságának érdekében.

V.2. A magyar adóigazgatás története

Már a X. században létrejött a magyar királyságban a tárnokmester funkciója (**tavernicus**), aki a magyar állami vagyont megtestesítő **királyi bevételeket**, királyi vagyont felügyelte. A XII. században jogköre kibővült, és már nem csupán a kincstárat, de a királyi jövedelmek egészét, és a kiadásokat is kezelte, felügyelte az adószedők, pénz- és vámszedők és a királyi ispánok működését. A XV. században a főkincstartó közjogi jelentősége megnőtt, hiszen az Országgyűlés ellenőrzése alá került, és köteles volt annak évente beszámolni munkájáról. 1547-től az Országgyűlés már két főkincstartót választott. A közpénzek kezelésében lényeges változást eredményezett, hogy I. Ferdinánd a XVI. században osztrák mintára létrehozta a magyar királyi kamarát, amelyben kezdetben Budán, majd Pozsonyban működött. A következő 300 évben a magyar kamarák a bécsi kamarának alávetetten működtek 1848-ig. Változást az 1848. évi III. törvénycikk 14. §-a hozott, amely felállította az első önálló magyar

pénzügyminisztériumot, amelynek vezetője, így az első magyar pénzügyminiszter Kossuth Lajos lett. A szabadságharc bukása után az osztrák abszolutizmus oktrojált rendszerét az 1867. évi kiegyezés követte, és így lehetővé vált az önálló magyar pénzügyminisztérium ismételt létrehozása. Ennek felügyeletében létrejött egy háromfokozatú pénzügyi igazgatási hatósági, ellenőrzést szervező. Aktív pénzügyi jogalkotási időszak következett. Az 1876. évi XV. törvénycikk az egyenes adók kezelésére létrehozta a királyi adófelügyeleket, amely Magyar Királyi Adóhivatal néven Lónyay Menyhért pénzügyminiszter kezdeményezésére jött létre. Az adóhivatal a Pénzügyminisztérium szakfelügyelete alá tartozott, és állandóan változó névvel működött 1945-ig. Szétválasztották a pénzügyi közigazgatást és a pénzügyi bíráskodást az 1883. évi XLIII. törvénnyel, majd létrejött megyénként a minden adónemre és illetékekre kiterjedő, általános hatáskörrel rendelkező pénzügyi igazgatóságok rendszere 1889-ben, amelyek kisebb változtatásokkal 1948-ig működtek.

A szocialista korszak első szakaszában megszüntették a magyar polgári adórendszert, és maga az adózás gyakorlata is parciálisan az egyéni vállalkozókra és a kistermelőkre vonatkozóan szűk körben maradt meg. A magyar adórendszerre negyven évig a politikai célú büntető adók, a törvényi szabályozás és az önálló adóigazgatás hiánya volt jellemző, amelyben az adózási szabályokat pénzügyminisztériumi rendeletekkel határozták meg. A pénzügyek kis részére kiterjedve érvényesült az 1957-ben elfogadott adóigazgatási eljárási szabályzat, és az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény. A szocialista korszakban 1967. június 18-án jött létre a pénzügyminisztérium bevételi főigazgatósága, amelynek feladata az állami vállalatok pénzügyi ellenőrzése volt. A polgári rendszerekhez való közelítés 1987-ben elfogadott adóreform csomaggal vált érzékelhetővé, amelynek keretében bevezették Közép-Kelet Európában elsőként a személyi jövedelemadót, az áfát és a társasági adót. Ez a változás szükségessé tette egy önálló adóigazgatási szerv létrehozását, amely APEH néven 1987. július 1-jén jött létre és 1990-ben hatályba lépett az adóigazgatási eljárásról szóló 1990. évi XCI. törvény, amely az APEH munkáját átfogóan szabályozta. Már ekkor felmerült a különböző közbevételi fajták integrált kezelésének és ellenőrzésének az adók, illetékek, vámok, jövedékek tekintetében. Az integrált működés érdekében 1999. január 1-től az APEH-hez került a társadalombiztosítási járulékok nyilvántartása, ellenőrzése, és beszedése. Ezt a törvényt váltotta fel a jelenleg is hatályban lévő 2003. évi XCII. törvény, amely teljes egészében az európai uniós joggal harmonizálta a magyar adóigazgatást. Napjainkig folytatódott az adóigazgatás egységesítése, hiszen 2006-ban létrehozták a regionális adóigazgatási szervezeti struktúrát, amely munkáját 2007. január 1-től kezdte meg. Az integráció folytatódott és 2007-ben az illetékhivatalok és a szerencsejáték felügyelet olvadt az

adóhivatalba, majd 2011. január 1-től az APEH és VPOP integrációjával létrejött az egységes NAV.

V.3. Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény

V.3.1. A törvény alapelvei

Az adóigazgatási eljárási törvénnyel kapcsolatban elsőként a normában megfogalmazott, jogalkotói célokat kell feltárnunk, amelyek segítségével leírhatók az adóügyi jogviszony szereplőinek jogai és kötelezettségei. Az adózásra vonatkozóan két alapelvi csoportot különböztethetünk meg. Egyfelől az **adóztatásra** vonatkozó alapelvekről beszélhetünk, tehát azokról az alkotmányos alapelvekről, amelyeket klasszikus és modern alapelvi csoportokra osztottunk és az adózás című résznél már bemutattunk. Ezekről elkülönítve beszélhetünk az **adóigazgatási alapelvekről**, amelyeket a törvény expressis verbis meghatároz, és ezeknek az adóigazgatási eljárás minden szakaszában érvényesülniük kell. A 2003. évi XCII. törvény 1., valamint 2. §-a határozza meg és mutatja be ezeket az alapelveket.

A. A törvény célja

A törvény célja, hogy a legalitás elvének megfelelően a norma szövegébe beépítve, világos **útmutatást adjon** mind az adózók, mind az adóhatóságok számára, érthető szabályokkal, az adókötelezettségek teljesítésével, és az adóalanyok jogaival kapcsolatban. Az adóigazgatási eljárási törvény címzettjei az adózók, de a törvények alanyi hatálya kiterjed az adóügyi jogviszony egyéb szereplőire, mint a munkáltatókra, kifizetőkre, vagy a helytállásra kötelezettekre. Ide tartoznak a jogi személyiséggel rendelkező, illetve a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok, és mindazok a természetes személyek, akik jövedelemmel, vagyonnal, bevétellel rendelkeznek. Ide tartozhatnak azok a szervezetek is, amelyek gazdasági tevékenységből származó bevételt realizálnak. A magyar törvény a passzív alanyok között megemlíti azokat a szereplőket, akik bírósági eljárásban, felszámolásban vesznek részt, mint ügyvédek, adószakértők, felszámolók. A passzív alanyok másik csoportját a helytállásra kötelezettek alkotják, akik akkor válnak az adóügyi jogviszony alanyává, ha az elsődleges kötelezettek helyett valamilyen jogügylet következtében átvállalják az adókötelezettségek teljesítését. Ez az aktus néhány esetben nem igényel hozzájárulást, mert a törvény erejénél fogva történik, mint az örökösöknél, vagy a megajándékozottaknál. Ezekben az esetekben korlátozott adókötelezettségről beszélhetünk, hiszen az örökös csak az örökség, a megajándékozott pedig csak az ajándék erejéig felel az adóhatóság felé.

B. Törvényesség, eredményesség, egységesség és mérlegelés elve

Az első bekezdés több, egymástól jól elkülöníthető elvi jellegű követelményt fogalmaz meg. A törvény egyfelől az eljárás törvényességének fontosságát határozza meg, ami a jogállamiság elvéből eredeztethető, és az eljáró hatóság jogi mozgásterét jelöli ki. A **törvényesség**, mint alapkövetelmény fontosabb társadalmi érdek demokratikus viszonyok között, mint a szervezet feltétlen eredményességének követelménye. Az **eredményesség** a hatékonyság szinonimája, tehát a rendelkezésre álló anyagi és humán erőforrások adott jogi keretek közötti legteljesebb kihasználtságát mutatja meg az adózók jogainak tiszteletben tartása mellett, és az államháztartás érdekeit szem előtt tartva. Másként megfogalmazva ez azt jelenti, hogy az adózók jogainak tiszteletben tartása az eredményesség korlátjaként jelenhet meg. Az **egységesség** a törvény alkalmazásának fontosságára, az adóigazgatási törvény kiemelt szerepére hívja fel a figyelmet, meghatározza e jogi norma primátusát, és azt, hogy az eljárás kizárólag a törvény által meghatározott jogi keretek között értelmezhető.

Az első szakasz második bekezdése további két elvet fogalmaz meg együttesen. Egyfelől logikailag vitatható módon, az (1) bekezdéshez hasonlóan kimondja, hogy az adózók és az adóhatóság cselekvési rendjét, csak törvényi keretek között gyakorolhatja. Ez a megközelítés arra hívja fel a figyelmet, hogy nem csupán az adózás rendjéről szóló törvény, de más, az adózási feltételeket szabályozó törvényt is figyelembe kell venni az eljárás során. Ide tartoznak az adójogi, adózási, anyagi jogi normák, az államháztartásról szóló törvény és az Alaptörvény adózási rendelkezései is. A bekezdés második eleme az eljárási cselekmények joghoz kötöttségét határozza meg. Lehetővé teszi a **mérlegelést** az adóhatóság számára, de ezt a lehetőséget törvényben meghatározott célhoz köti, tehát akkor és úgy engedélyezi, ha az az eredeti jogalkotói célokkal, adózásra vonatkozó normákkal egybeesik. A mérlegelés gyakorlata tehát nem lehet parttalan, és nem az eljáró adóhatósági dolgozó, vagy szervezeti egység szándékától, hanem a jogi megalapozottságától függ. A mérlegelés szabályozásában a törvényes keret megfogalmazás azt jelenti, hogy az adott ügyben a kérelmező által megfogalmazott, és valamely hatályos jogi normában megjelenő jogalkotói szándék között, célok, eredmények tekintetében ok-okozati kapcsolat mutatható ki. A mérlegelés jogi folyamat, amely az adózói cselekvés összes körülményeinek hatósági értékelését jelenti. A mérlegelés elve nem csupán alapelveként jelenik meg, de az eljárás részletszabályainál is érvényesül. Példaként említhető a természetes személyek bírságolásával kapcsolatos mérlegelés.

C. Megkülönböztetés nélküli eljárás elve

Az adóhatóság köteles minden ügyben **megkülönböztetés nélkül**, a törvényeknek megfelelően eljárni, határozzák meg a 3., 3/a és 4. szakaszok. Ez az elv azt jelenti, hogy az adóigazgatás eljárása során az adóhatóság az adóalanyok között nemre, vallásra, állampolgárságra, életkorra való tekintet nélkül azonos módon köteles eljárni. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a jog által pontosan meghatározott esetekben ne lehetne pozitív megkülönböztetést alkalmazni. Így például a nemzetközi normák alapján a kettős adóztatás kizárása érdekében a magyar adóhatóság különös eljárásokat alkalmazhat. Ebben az esetben a megkülönböztetés nélküli eljárás elvét áttöri, háttérbe szorítja a nemzetközi szerződések elsődlegességének elve. Meg kell jegyezni azt is, hogy ez az elv nem jelenti a különös adózói csoportérdekek figyelembevételének, illetve különleges kedvezmények alkalmazásának generális tilalmát. Így pl. az EVA, vagy a különböző adókedvezmények jogszerűen érvényesíthetők. Ezekben az esetekben a csoportképzés elveinek kell társadalmilag hasznosnak, objektívnek, és az érintetti körnek előzetesen meghatározhatatlannak kell lennie. A megkülönböztetés nélküli eljárás elve nem zárja ki a hátrányos helyzetűek, mint pl.: a fiatalok, fogyatékosok előnyös adóigazgatási eljárási kezelésének lehetőségét sem. A megkülönböztetés nélküli eljárás elvét erősítette a 2015. januárban hatályba lépett 3/a. bekezdés, amely az azonos jogviszony szereplőinek azonos elbírálására érdekében megfogalmazta, hogy az adóhatóság azonos jogviszonyban (szerződésben, jogügyletben) érintett adóalanyok között bármelyikükkel szemben tett hatósági megállapításait a többiek esetében is azonosan kell értékelnie az ellenőrzés során.

D. Tájékoztatási kötelezettség elve

A jól és hatékonyan működő adóztatás feltétele az adózók körében az önkéntes jogkövetés kialakítása. A jogi normával való azonosulás csak akkor lehetséges, ha az adóalanyok megismerik és **megértik** jogaikat és kötelezettségeiket. Az önbevalláson alapuló adózási rendszerekben kiemelkedően fontos az adózói ismeretek és az adózási kultúra. Az ismeretek megszerzésének legfontosabb eszköze az adóhivatal tájékoztatása, amely segít megismerni és értelmezni a normában meghatározott kötelezettségeket. Az adóhatóságnak a jogkövetés és a működés hatékonyságának növelése érdekében törekednie kell a pontos, átlátható és rendszeres tájékoztatásra. Ezt fogalmazza meg a törvény 1§ (5) bekezdése. Nem várható el az adózók mindegyikétől, képzettségüktől, tevékenységüktől, életkoruktól

függetlenül, hogy folyamatosan kövessék az adózási ismereteket, jogszabályi változtatásokat. Ezért az adóhivatalnak aktívan kell eljárnia az adózók informálásában, és létre kell hoznia az adózók elérésének, az ismeretátadásnak különböző csatornáit. Ilyen eszköz lehet a digitális honlap működtetése, sms-ekben történő figyelemfelhívás az adózás szempontjából fontos időpontokra, határidőre. Ilyennek minősülnek a különböző, adóbevallást segítő kitöltési útmutatók, ügyfélszolgálati tanácsadó telefonvonalak, illetve az ügyfélszolgálati irodák működtetése.

Ehhez az elvhez kapcsolódik, hogy az adóhivatal által kibocsátott határozatnak, más közigazgatási határozathoz hasonlóan rendelkező részében a hatóságnak meg kell fogalmaznia az eljárás eredményeit, a feltárt adókülönbséget, az adóhiányt, és tartalmaznia kell a kapcsolódó jogkövetkezmények részletes leírását is. A határozat rendelkező részében az adózót tájékoztatják a jogszabályi kötelezettségeiről, de a jogorvoslati lehetőségekről is. A határozat lényegi részét képezi az indokolás, a melyben a hatóság felvázolja a tényállást, a kapcsolódó jogszabályi háttér bemutatásával, valamint az enyhítő és súlyosító körülmények értékelésével együtt.

E. Méltányos eljárás elve

A **méltányosság** az egyedi elbánást, tehát az adózó cselekedetének, egyedi élethelyzetének figyelembe vételét jelenti az eljárás során, törvényben meghatározott keretek között. Az alkalmazhatóságának első feltétele, hogy az adóhatóság csak a jogszabályban meghatározott keretek között és célból alkalmazhatja. A méltányosság nem az ügyintézés módjára, hanem az ügyfél számára pozitív, átlagtól eltérő tartalmú intézkedésére utal. Ennek keretében az adóhatóság mérsékelheti az adótartozást, illetve fizetési könnyítést engedélyezhet a törvényben meghatározott feltételek esetén. A méltányosság alkalmazásának további feltétele, hogy az adóalany **kérelemre** indul, és a hatóságnak a méltányosság engedélyezésénél a kérelemben foglaltakból kell kiindulnia. A méltányosság gyakorlati alkalmazhatóságát segítette egy korábbi jogi norma, a 7001/2005. (AEÉ 3.) APEH irányelv. Ez megfogalmazta, hogy az adókötelezettség megszegése önmagában még nem zárja ki a méltányosság alkalmazásának lehetőségét, hiszen annak szükségszerűsége azért merült fel, mert az adózó valamely adókötelezettségét megszegte. A méltányosság engedélyezése az Art. és a Ket. azon szabályaiból vezethető le, amelyek szerint a hatóság köteles eljárásában az eset összes körülményeit, így az adózó magatartását, az adóhiány nagyságát figyelembe venni. A

méltányosság leggyakoribb módja a részletfizetési kötelezettség engedélyezése. Itt a hatóságnak azt kell mérlegelnie, hogy az adózó, illetve a vele együtt élő hozzátartozók megélhetését súlyosan veszélyezteti-e a büntetés befizetése. Jogi személy és szervezet esetében azt a körülményt kell megvizsgálni, hogy az általuk végzett gazdasági tevékenység véglegesen ellehetetlenül-e a szankció következtében.

F. Szerződések tartalom szerinti elbírálásának elve

A polgári jog szerint a szerződéseket a felek saját akaratuk szerint közös megegyezéssel hozhatják létre és alakíthatják. Ezzel ellentétben az adójog cogens jellegű, tehát az adózók akaratától függetlenül, az állam egyoldalú döntése alapján jön létre. Mivel az eltérő típusú jogügyletekhez a jogalkotó eltérő adózási következményeket kapcsol, ezért kiemelkedően fontos a szerződések **valós tartalmának** meghatározása. A jogalkotó teljesen más jogkövetkezményeket fűz egy adásvételhez, mint a lízinghez, vagy említhető a fordított áfához kapcsolódó szerződések jogi sorsa is. Éppen ezért a közpénzek szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bír a szerződő felek akaratának tényleges megismerése. Ezzel kapcsolatban megfogalmazható, hogy az adóhatóság a felek szándékának megismerésére törekedhet, de azt nem változtathatja, módosíthatja tetszése szerint, ha annak tartalma megegyezik a jogügylet tényleges jellegzetességeivel. A hatóság akkor avatkozhat be, ha a jogügylet tényleges gazdasági tartalma és annak a felek által meghatározott külső sajátosságai, elnevezése, formai jellegzetességei között lényeges ellentmondás tapasztalható. Az Alkotmánybíróság erre vonatkozóan kimondta, hogy színlelt szerződésnek minősül minden olyan szerződés, amely megjelenésében nem a valóságos szerződési tartalmat hordozza, vagyis a szerződés formai elemeiben eltér a felek valódi akaratától. Ezt a formai és tartalmi egységet az adóhivatal vizsgálhatja, és valós jogi jellegzetességei szerint minősítheti, és ehhez adójogi következményeket is kapcsolhat. Az adóigazgatási eljárási törvény azonban hozzáteszi, hogy az egyébként érvénytelenné váló jogügyleteknek is lehet adózási következménye, ha az kimutatható gazdasági eredményt realizált. Így tehát a **jó erkölcsbe ütköző**, vagy illegális cselekedeteknek is lehet adózási, adófizetési következménye, ahogy ezt a törvény 1 § (9) bekezdésében megfogalmazza. Az adófizetési kötelezettséget nem befolyásolja, hogy az adóköteles jövedelem bűncselekmény elkövetéséből, vagy egyébként tisztességtelen módon keletkezett.

G. Szokásos piaci ár alkalmazásának elve a kapcsolt vállalkozások esetén

A törvény által meghatározott elv szerint a **kapcsolt vállalkozásoknál**, tehát a társasági adóról szóló törvény által meghatározott esetekben az egymással tulajdonosi kapcsolatban álló cégeknél az adóhatóság e vállalkozások egymás közötti ügyleteinél köteles megvizsgálni, hogy tulajdonosi, vagy egyéb érdekből, vagy kizárólag az adóelőny érvényesítése céljából határozták-e meg az egymás között az ügyleti értéket. Ha az adóhivatal ezt bizonyítottanak látja, akkor köteles a felek között elfogadott ügyleti érték helyett a szokásos piaci ár figyelembe vételével meghatározni az adófizetési kötelezettségeket. Szokásos piaci árnak a vizsgált időszakban az adott piacon más szereplők által, általában kért, illetve realizált ellenszolgáltatásból kell értenünk, amit azonos, vagy hasonló termékért, szolgáltatásért kértek, illetve realizáltak. Abban az esetben, ha a felek úgy jártak el, ahogy más független piaci szereplőktől elvárható, akkor az adóhatóság nem köteles a köztük lévő ügyleti értéket módosítani.

H. Rendeltetésszerű joggyakorlás elve

A törvény rendelkezése (Art 2. § (1) bekezdés) szerint az adóügyekben az adóalanyoknak (adózók, adófizetők, munkáltatók, kifizetők) törvények által biztosított jogait és jogi lehetőségeit **rendeltetésszerűen** kell gyakorolnia. Ennek következtében az olyan adózó által folytatott joggyakorlat, üzleti tevékenység, amelyek célja az adótörvényben foglalt rendelkezések kikerülése, rosszhiszeműnek minősül, és ellentétesek az Art. előírásaival. Ha egy jogügylet csupán azért jön létre, hogy csökkentse az adófizetési kötelezettséget, és más gazdasági célja nem volt, akkor ezzel megvalósítja a nem rendeltetésszerű joggyakorlatot. Másként megfogalmazva lehet olyan jogügyleteket végrehajtani, amelyek adócsökkentést eredményeznek, de csak akkor, ha ez valamely önmagában is fontos és elérni kívánt gazdasági tevékenység következménye, és ezt a célt a jogszabály támogatja. Így a magyar személyi jövedelemadó törvény a nyugdíj előtakarékoskosságot adócsökkentő kedvezménnyel támogatja, ez azonban csak másodlagos jelentőségű, hiszen a jogalkotó elsődleges célja, hogy az adózók az előtakarékoskosság segítségével, az időskori öngondoskodás megvalósítása érdekében cselekedjenek. Az, hogy ennek következtében adókedvezmény is érvényesíthető, az a jogalkotó, sem az egyén számára nem célként, hanem ösztönző eszközként, következményként jelenik meg.

I. Feltétlen adókötelezettség elve

Fontos alapelvet fogalmaz meg az 1. § (9) bekezdése, amely a **feltétlen** adókötelezettség elvét határozza meg. Kimondja, hogy az adózók adókötelezettségét nem érinti, hogy az általuk gyakorolt magatartás törvénybe ütköző, vagy a jóerkölcsöt sértő. A jövedelemmel, bevétel megszerzésével járó gazdasági tevékenység, függetlenül az erkölcsi, jogi megítélésétől, adóköteles. Ez a szabály a feketegazdaságból, illetve a bűnözésből származó jövedelmek megadóztatásával kísérletet tesz e szereplők közteherviselésre vonására, a társadalmi igazságosság érvényesítése érdekében.

J. Jóhiszemű joggyakorlás elve

A **jóhiszemű** joggyakorlás kötelezettsége az adózót terheli, amelynek jelentése kettős tartalmú. Egyfelől azt jelenti, hogy az adózót köti a korábbi magatartása, cselekedete, nyilatkozata. Ha az adózó az eljárás során megváltoztatja az addig tett nyilatkozatait, az adóhatóság vizsgálni köteles annak igazságtartalmát. Másfelől az adózó kötelessége segíteni az adóhatóságot feladatai végrehajtásában, az adózónak nincs hallgatási joga a saját adójával összefüggésben. Az adózó jogi érvényességgel nem hivatkozhat az adóhatósággal szemben banktitokra, üzleti titokra, vagy magántitokra. A jóhiszemű joggyakorlás kötelessége az adóhatóságra nem vonatkozik.

V.3.2. Az adózás rendjéről szóló törvény hatálya

Az adózás rendjéről szóló törvény **területi hatályát** vizsgálva megállapítható, hogy azt Magyarország területén kell és lehet alkalmazni, ide értve a vámszabad területeket is. A gazdasági tevékenységet folytató társaságok, társadalmi szervezetek esetében székhelynek, telephelynek, míg magánszemélyek esetében a lakóhelynek, szokásos tartózkodási helynek kell Magyarországon lennie, illetve vagyont, bevételt, jövedelmet, költségvetési támogatást kell Magyarországon realizálnia. Így hazánkban egyszeri alkalommal jövedelmet szerző külföldi magánszemélyek adókötelezettsége abban az esetben lesz Magyarországon megállapítható, ha a magyarországi kifizető az adózói státuszának vizsgálatakor megállapítja, hogy a jövedelem megszerzője rendelkezik Magyarországon **adóilletőséggel**. Ez a megállapítás természetesen nem vonatkozik a fogyasztást terhelő adókra, amelyek esetében a hazánkban tartózkodó külföldiek adófizetési kötelezettsége megegyezik a magyar adózók

helyzetével. Az itt elfogyasztott termékekben, felhasznált szolgáltatásokban lévő forgalmi adók, jövedéki adók megfizetése a nem magyar adóilletőségűek számára is kötelező. **Tárgyi hatályát** tekintve az Art. nem csupán az adókra, de a költségvetési támogatásokra, az elkülönített állami alrendszerekhez kapcsolódó befizetésekre (társadalombiztosítás, nyugdíjbiztosítás, egészségbiztosítási alrendszerek), valamint a helyi önkormányzatoknak teljesítendő bevételekre is kiterjed. Ide tartoznak a járulékok és illetékbevételek is. Az eddigiekkel ellentétben a vámok, Magyarország EU-s kötelezettségei miatt nem tartoznak teljes körűen e törvény hatálya alá. E jogterülethez kapcsolódóan is említhető néhány kivétel, mint pl. a váamazonosító szám meghatározása.

V.3.3. Az adózó személye az Art. szerint

Az eljárási törvény 6. §-a szerint **adózónak** minősül az a személy, akinek adófizetési kötelezettségét az adót megállapító törvények, illetve maga az adózás rendjéről szóló törvény írja elő. E norma szerint nem minősül adózónak a kizárólag az adó megfizetésére kötelezett személy. Ilyennek tekinthető a jövedéki adónál és az áfánál, tehát a közvetett adóknál az adó tényleges megfizetője, a végső fogyasztó, vásárló. Itt az adó alanya, aki az adót nyilvántartja, bevallja, és befizeti a kereskedő. Nagyon gyakran tehát az adózó és adófizető személye nem esik egybe. Az adózó jelenti a tágabb meghatározást, hiszen ide tartozik a munkáltató, a kifizető, az adófizető, a helytállásra kötelezett, tehát minden olyan jogalany, akire vonatkozóan a törvény az adófizetés kötelezettsége teljesítésének valamely elemét előírja.

V.3.4. Képviselet az adójogban

A jogviszony egyik – aktív – alanya az adóhatóság, míg a másik oldalon a passzív adóalany, az adózó áll. Az eljárás során jogait és kötelezettségeit főszabályként az adózó személyesen gyakorolhatja. Az adózás rendjéről szóló törvény azonban lehetővé teszi, hogy az adózó **képviselő** útján járjon el. Magánszemélyek esetében a képviseleti jogot széles körre kiterjesztve értelmezi a jogalkotó. Az adózó helyett, törvényes képviselőjeként mások mellett eljárhat ügyvéd, adószakértő, adótanácsadó, könyvvizsgáló, de akár más nagykorú személy is, ha rendelkezik bizonyító erejű magánokiratba foglalt eseti megbízással, vagy meghatalmazással. Jogi személyt vagy jogi személyiséggel nem rendelkező egyéb szervezetet adóhatóság előtt nagykorú alkalmazottja, képviseleti joggal rendelkező személy, könyvelő, jogtanácsos is képviselheti. A képviseletet állandó meghatalmazással, vagy eseti megbízás alapján is el lehet látni.

V.3.5. Az iratbetekintés joga

Az **adózó**, továbbá a 35. § (2) bekezdésben meghatározott adó megfizetésére kötelezett személy jogosult az adózására vonatkozó iratok megtekintésére. Az adózó vagy képviselője minden olyan iratba betekinthez, és arról másolatot kérhet vagy készíthet, amelyek jogainak gyakorlásához, vagy kötelezettségeinek teljesítéséhez szükségesek. Az iratbetekintési jog korlátja egyfelől az, hogy az adózó kizárólag saját ügyére vonatkozó iratokba tekinthet be, másfelől, hogy az iratok megismerése nem hiúsíthatja meg az adóhatóság későbbi ellenőrzését. Az iratbetekintési jog korlátozásáról az adóhatóság végzésben tájékoztatja az adózót. Az iratbetekintés további korlátjaként értelmezhető, hogy az adózó nem tekinthet be az adóhatóság belső levelezésébe, határozat tervezetébe, más természetes vagy jogi személyekre vonatkozó jegyzőkönyvekbe, minősített, adótitkot képező és egyéb védett iratokba.

V.3.6. Az önellenőrzési jog

Az önadózás rendszerében az adózónak joga van az önellenőrzésre, e jogával az adóalany a hatósági eljárás megindításáig élhet. Az **önrevízió** alkalmazásával az adóalany által megállapított, vagy megállapítani, bevallani elmulasztott adót, adóalapot, költségvetési támogatás adatait módosíthatja az erre a célra rendszeresített adóhivatali nyomtatványon. Az önellenőrzés hatósági elfogadásához a következő jogi feltételek együttes teljesítés szükséges: adóhatósági ellenőrzés megindításáról még nem kézbesítették az értesítést az adóalanyának, az önellenőrzéshez szükséges nyomtatványt megfelelő módon kitöltötte, az adókülönbözetet meghatározta, önellenőrzési pótlékot kiszámította, valamint az adózási tényeket a társaság főkönyvébe rögzítették, és a megállapított köztartozás befizetése megtörtént. Az önellenőrzés jogi eszközeinek alkalmazása az elévülési időt megszakítja.

V.3.7. Az adókötelezettség elemei

Adókötelezettségnek nevezzük azokat az eljárási lépéseket, aktív cselekvési sort, amelyet az adóalany a vállalkozási, vagy jövedelemszerző tevékenység megkezdésétől annak megszüntetéséig az adózás rendjéről szóló törvényben meghatározott módon meg kell tennie. Ezek teljesítése az adózótól aktív és folyamatos tevékenységet igényel, és ezek alkotják a közteherviselés alapját. Az adókötelezettség tartalmi célja, hogy az adóhatóság ellenőrző tevékenységéhez szükséges adathalmazt, információkat összegyűjtse, illetve az adatokat megőrizze. Az adókötelezettségek teljesítésével válik az adózó tevékenysége az adóhivatal

számára láthatóvá, követhetővé, ellenőrizhetővé. Másként megfogalmazva ezek a kötelezettségek teszik lehetővé az adórendszer működését. Az adókötelezettségeket a következő főbb pontokban határozhatjuk meg. Ide tartozik a bejelentési, nyilatkozattételi, adómegállapítási, adóbevallási, adófizetési, adóelőleg fizetési, bizonylatkiállítási és megőrzési, nyilvántartás vezetési, adólevonási, adóbeszedési, bankszámlanyitási, törvénynek megfelelő fizetési feladatok teljesítését határozhatjuk meg.

A. Bejelentési kötelezettség

Az Art 16.-24/F. szakaszokban találhatjuk az egyik legfontosabb adókötelezettség, a **bejelentés** részletszabályait. A gazdasági tevékenység legális folytatásának feltétele, hogy az adózó adószámmal, illetve a gazdasági tevékenység végzéséhez szükséges hatósági igazolással rendelkezzen. Ennek megszerzése érdekében az adózó köteles az adóhatóságnál bejelentkezni, és a törvény 16. § (3) bekezdésében meghatározott adatokat (név, lakóhely, gazdasági tevékenység formája, levelezési cím) megadni. Az adózó összesen több mint két tucat adatról köteles nyilatkozni a bejelentési űrlap kitöltésével. Az 1998-ban bevezetett és 2015-ben újraszabályozott egyablakos rendszer lényege, hogy az adózó csak egy helyre köteles benyújtani a kérelmét és adatait. Ezt követően az eljáró hatóságok online kapcsolatukon keresztül kötelesek tájékoztatni egymást. Ilyen rendszer működik a cégbírószági bejegyzésre kötelezettek, az egyéni vállalkozók, a törzskönyvi nyilvántartásra kötelezettek, az alapítványok és az egyesületek esetében. A tevékenységüket természetes személyként kezdő adózóknak bejelentkezési szándékukat egy formanyomtatványon az adóhatóság részére kell megküldeniük. Az a magánszemély, aki munkaviszonyban, vagy megbízási jogviszonyban áll és ezekből szerzi jövedelmét, a személyi jövedelemadó bevallás benyújtásával tesz kötelezettségeinek eleget. Ezzel szemben azoknak a természetes személyeknek, akik vállalkozási tevékenységet folytatnak, szintén előzetes bejelentési kötelezettsége van, és tevékenységük megkezdése előtt kötelesek az adószámot megszerezni. A bejelentési kötelezettség részét képezi az is, hogy az adózók adókötelezettségüket érintő tények megváltozásáról 15 napon belül kötelesek tájékoztatni az adóhatóságot. Új, de az államháztartás szempontjából fontos bejelentkezési kötelezettséget jelent, hogy az elektronikus közúti árukísérő ellenőrzési rendszer NAV által működtetett elektronikus felületén a fuvarozóknak a szállítás megkezdése előtt a 3 tonnánál nagyobb súlyú szállítmányok esetében előzetesen felhasználónevet és jelszót kell igényelniük.

B. Nyilatkozattételi kötelezettség

A törvény 48. §-a határozza meg a **nyilatkozattételi kötelezettség** tartalmi elemeit. Ennek értelmében az adóhatóság az adózót, illetve az adózónak nem minősülő bármely magánszemélyt a vele szerződéses kapcsolatban állt, vagy álló, más adózóra vonatkozóan az adókötelezettségek teljesítésével kapcsolatban az ellenőrzés vagy más hatósági eljárások lefolytatása érdekében kötelezheti az általa ismert adatok, tények, körülmények átadására, közlésére. A nyilatkozattétel megtagadható abban az esetben, ha az adózó vagy magánszemély az eljárásban már tanúként sem vehetne részt, vagy egyébként jogában állna a tanúvallomást megtagadni. Ez a lehetőség a közeli családtagok számára áll fenn. A nyilatkozattételről az érintett adózót nem értesítik, a nyilatkozattételre kötelezett személyt az adóhatóságnak viszont kötelező tájékoztatnia jogairól, kötelezettségeiről. A nyilatkozatról jegyzőkönyv készül, amely a nyilatkozó adatait és aláírását is tartalmazza.

C. Az adómegállapítási kötelezettség

Az adózónak azt a kötelezettségét, hogy az általa fizetendő adót neki kell megállapítania, a törvény többféle módon szabályozza és teszi lehetővé. Az adómegállapítás történhet az önadózás rendszerében, továbbá a kifizető, és a munkáltató közreműködésével, adólevonással, vagy adóbeszedéssel. Ezen túlmenően az adóhatóság is közreműködhet e folyamatban, részben kivetéssel, részben az adó kiszabásával, illetve az utólagos adómegállapítással.

Az **önadózás** rendszerében az adót az adózónak saját magának kell megállapítania, bevallania és megfizetnie. Ez a kötelezettség vonatkozik a jogi személyiséggel rendelkező és egyéb szervezetekre is. A magyar rendszerben a központi adók tekintetében az önadózás számít a főszabálynak. A helyi adók tekintetében a helyi iparüzési adó, a vállalkozások kommunális adója, és az idegenforgalmi adó működik az önadózás rendszerében. Az államháztartás helyi szintjén nem önbevalláson, hanem **kivetésen, kiszabáson** alapul az építményadó, a telekadó, a gépjárműadó, valamint a vagyónátruházási illetékek megállapítása. Ebben az esetben a helyi adóhatóság a rendelkezésére álló adatok alapján határozza meg a fizetendő adók pontos mértékét. Magánszemélyek esetében a személyi jövedelemadó megállapítása és bevallása négyféle módon történhet. Elsőként lehetséges, hogy a **munkáltató** vállalja át a munkavállalótól annak megbízása, nyilatkozata alapján az adóbevallás elkészítését. Második lehetőségként az adóbevallás elkészítése történhet

egyszerűsített bevallással, amikor az adóalany az adóhatóságtól kéri adója megállapítását úgy, hogy az ehhez szükséges adatokat átadja az adóhivatalnak. Ennek az egyszerűsített formája a harmadik lehetőség, amelyben az adózó **adónyilatkozattal** az adóhatóság közreműködésével teljesíti bevallási kötelezettségét. Negyedik lehetőségként az adózó vagy digitális formában, vagy az Szja **bevallás nyomtatvány formájának** kitöltésével adhatja be a bevallását. Az adó megállapítása az önadózáson kívül még történhet **adólevonással** is, amikor a munkáltató, kifizető, az általa teljesített kifizetéskor köteles a törvény által meghatározott adókat, járulékokat kiszámítani és levonni, és az adóhatóság számlájára azt átutalni. További lehetőségként említhető az **adóbeszedés**, amelynek segítségével az adó beszedésére kötelezett megállapítja és a fizetésre kötelezettől beszedi, és az adóhatósághoz eljuttatja az adókat, vagy befizeti az adót. Így történik az adó megfizetése a jövedéki adóknál. Utolsó lehetőségként említhető, hogy az adóhatóság az ellenőrzés eredményeképpen a nem helyesen bevallott adót módosíthatja, és azt **utólagosan** határozza meg.

D. Az adóbevallási kötelezettség

Az adóbevallási kötelezettség talán a kötelezettségek legfontosabb eleme, pontos teljesítése a hatékonyan és átláthatóan működő közpénzügyi rendszer alapfeltétele. Az adóbevallás az adó alapjának megállapításához, illetve az adókedvezmény igénybevételének jogszerűségéhez szükséges adatokat biztosíthatja. Az adóbevallás az adózónak a NAV által előírt tartalommal és formában megtett nyilatkozata. Az **adóbevallás** adónemenként, akár adózói típusonként eltérő módon készíthető el. A magyar személyi jövedelemadónál éves adóbevallás rendszere működik, és azt az adóévet követően május 20-ig kell benyújtani. Ezzel szemben a társaságok, vállalkozások által alkalmazott és fizetett áfa bevallása annak nominális nagyságától függően lehet havi, negyedéves, de akár évente egy alkalommal teljesítendő kötelezettség is. Az adózók nagy részénél az adóbevallást az adóévre kell benyújtani, amely január 1-től december 31-ig tart, és egybeesik a naptári évvel. A Magyarországon működő külföldi vállalatok ettől eltérő bevallási formát is választhatnak. A magyar rendszer ismeri a soron kívüli bevallás fogalmát is, amely a gazdasági társaságok felszámolásához, végelszámolásához, illetve egyéb működésüket érintő változáshoz kapcsolódik. A benyújtott bevallások módosítására is lehetőséget ad a magyar jogszabály az önellenőrzés alkalmazásával. Az adózás rendjéről szóló törvény 32. §-a rendelkezik a helyi adók bevallásának szabályairól, amelyben meghatározza, hogy a társaságoknak, cégeknek,

vállalkozásoknak a helyi iparüzési adóról az adóévet követő május 31-ig kell adóbevallást benyújtaniuk.

E. Az adó megfizetése

Az adót a törvényekben meghatározott módon és időben annak az adóalanynak kell megfizetnie, akit arra a **jogszabály kötelez**. Ha az adózó az esedékes adót nem fizette meg, és azt tőle nem lehet végrehajtani, de a jogviszonyba bevonható egy helytállásra kötelezett, akkor az adó megfizetésére határozattal az adózó örököse, a megajándékozott, a kezes, vagy az adózó jogutódja kötelezhető. A határozattal közölt adó megfizetési határideje az átvétel értesítését követő 15. nap. Egyéb esetekben az adót a törvény által előírt időpontokban kell megfizetni.

F. Az adóelőleg fizetési kötelezettség

Az államháztartás működése szempontjából kiemelkedően fontos a közbevételek folyamatos és tervezhető beszedése. Ennek egyik eszközeként működik az adóelőleg fizetése. Az **adóelőleget** az adófizetéshez hasonlóan önadózás útján teljesítik az adóalanyok. A törvény az adóelőleg fizetési kötelezettséget fizetési meghagyással is előírhatja. Az adóelőleg fizetésének mértéke vagy az adott évi bevételhez, jövedelemhez igazodik, vagy a báziselv alapján az előző évi bevétel nyeresége alapján határozzák meg. Éppen azért, mert az üzleti években a bekövetkezett veszteség és bevétel mértéke tekintetében jelentősen különbözhetnek, ezért teszi lehetővé a jogalkotó, hogy az adózó kérje a fizetendő adóelőlege módosítását. Az adóelőleget az adóalany akkor is megfizetheti, ha azt számára a törvény kifejezetten nem írja elő. Az évközben befizetett adóelőleget az adóbevallásban összesíteni kell és be kell számítani az adóalapot terhelő összesítendő adó összegébe.

G. Bizonylatkiállítási, megőrzési és könyvvezetési kötelezettség

Az adó- és számviteli törvényben meghatározott és a gazdasági tevékenység során alkalmazott **bizonylatok** típusait az Art. nem sorolja fel tételesen, és az adókötelezettség pontos tartalmi elemeit sem határozza meg. Az Art. azt fogalmazza meg általános módon,

hogy a bizonylatokat úgy kell kiállítani, illetve vezetni – ide értve az elektronikus adatrendszereket is –, hogy az adó alapjának, összegének, az adómentességek és kedvezmények alkalmazásának, és ezek megfizetésének és pontos meghatározásának az ellenőrzésére alkalmasak legyenek. A társaságok és a természetes személyek nyilvántartási rendszereit úgy kell vezetni, hogy azok az alkalmazott bizonylatokon (számlák, szerződések, banki kivonatok) alapuljanak. A törvény meghatározza, hogy ezeket a nyilvántartásokat adónemenként teljes körűen, tehát kivételek és levonások nélkül, bruttó módon tartalmazzák, és kitűnjön az adott időszakra vonatkozó bevallott adó, befizetett adóelőleg mértéke és a nyilvántartási rendszer a bizonylatok ellenőrzésére is lehetőséget adjon. Az adóigazgatási ellenőrzés alapja a bizonylat, ami a Számviteli törvény szerint a gazdálkodó, illetve a gazdasági partnerek által készített és kiállított okmány, függetlenül annak nyomdai előállítási módjától. Fontos az is, hogy a bizonylat a gazdasági esemény számviteli nyilvántartása céljából bevezetett tartalmi, és formai szabályoknak megfeleljen. Minden gazdasági eseményről bizonylatot kell kiállítani. Ezeket a bizonylatokat az adóhatósághoz bejelentett helyen az elévülés idejéig meg kell őrizni. Ez a kötelezettség mind az adóalanyt, a munkáltatót, a kifizetőt és ezek jogutódjait is terheli. Az eddigiekkel szemben a könyvvézetési kötelezettség az adózó által végzett aktív tevékenység, amelynek során a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó eseményeket a 2000. C. számviteli törvényben rögzített szabályok szerint folyamatosan végez, és az üzleti év végén lezár és összesít.

H. Az adatszolgáltatási kötelezettség

Az **adatszolgáltatási kötelezettség** célja, hogy rávegye az adózókat arra, hogy minden, az adózási folyamatban szerepet játszó, fontos információt megosszanak az adóhatósággal, és az létrehozza a munkáját segítő információs bázist, a tudomására jutott adatokat nyilvántartva és megőrizve. Ezeket az adatbázisokat csak állami szerv kezelheti és használhatja, de az adóhatóság hivatalból más állami szervekkel ezt köteles megosztani. Az adatszolgáltatásra kötelezettek köre igen széles. Az adatszolgáltatási kötelezettség folyamatosan kötelezi az adózókat, és nem szükséges hozzá az adóhivatal egyedi felhívása. Az Art. adatszolgáltatásra kötelezi többek között a kifizetőket, a munkáltatókat, a pénzintézeteket, a földhivatalt, a társadalombiztosítás szerveit és az önkormányzati adóhatóságot. Az EU-s csatlakozásunk után a vonatkozó európai uniós irányelveknek megfelelően az adóalanyok adatszolgáltatási kötelezettségét kibővítették. Az adózók, illetve a kifizetők, munkáltatók, megbízók a más

tagállamban végrehajtott gazdasági tevékenységükről is szolgáltatnak információt a hazai adóhatóságnak. Így a magyar állampolgárok külföldön végrehajtott pénzügyi befektetéseiről, bankszámlanyitásáról, osztalék megszerzéséről a külföldi kifizetőknek, pénzintézeteknek, adóhatóságoknak is van azonnali adatszolgáltatási kötelezettsége.

I. Pénzforgalmi és számlanyitási kötelezettség

A pénzforgalmi és számlanyitási kötelezettség az adózás rendjéről szóló törvény 2003-as hatályba lépése után került az adókötelezettségek közé. E kötelezettség lényege, hogy a belföldi jogi személyeknek, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságoknak az áfa alany magánszemélyeknek (pl. egyéni vállalkozók) legalább egy belföldi pénzforgalmi **számlával kell rendelkezniük**. Ezt a bankszámlát a tevékenységük megkezdésekor kell megnyitniuk és folyamatosan működtetniük kell. E rendelkezés célja részben az ellenőrizhetőség, a cégek átlátható működésének kikényszerítése és a feketegazdaság elleni küzdelem.

V.3.8. Az adózók minősítése

Lényeges változást hozott az adóhatóság munkájában és az adózókkal való kapcsolattartásban, hogy 2016. január 1-jétől hatályba lépett az adózói minősítésről szóló objektív szempontokat meghatározó új szabály. A jogalkotó az adózókat adózással kapcsolatos múltbéli tevékenységük alapján három kategóriába sorolta; megbízható adós, átlagos adós, kockázatos adós. Ez az adóhatóság által meghatározott adózói státusz szorosan kapcsolódik az adóalanyokhoz, így pl. a vállalatok összeolvadásakor a létrejövő új cég csak akkor kaphatja meg a megbízható besorolást, ha az összeolvadás előtt mindegyik cég az volt. Különválás, kiválás esetén az adózói besorolást az új cégek viszik magukkal.

A. Megbízható adós

Megbízható adósnak az minősülhet, aki legalább három éve folyamatosan működik, és öt adóéven belül az adóteljesítményének 3%-át meghaladó adóhiánya nem volt, továbbá öt éven belül végrehajtást, felszámolást, csődeljárást nem indítottak ellene, és 500.000 Ft-ot meghaladó adótartozást nem halmozott fel. Ezen túlmenően feltétel az is, hogy az adószámát nem függesztették fel, nem állt, illetve nem áll törlési eljárás alatt, nem kapott a hatóságtól

jelentős mulasztási bírságot, és nem állt fokozott adóhatósági felügyelet alatt. A törvény pontosan meghatározza azokat az adóeljárási kedvezményeket, előnyöket is, amelyek a megbízható adós státuszát megszerző adóalanyokat megilletik. Az ide sorolt adózók a visszaigényelt áfát 2017-től 45 napon belül, 2018-tól 30 napon belül visszakapják, és bírságkedvezmény is megilleti őket, késedelem esetén az első alkalommal csak az elmaradt cselekmény pótlására szólítják fel őket és nem kapnak bírságot, illetve a velük szemben indított ellenőrzéseket 180 napon belül lezárják.

B. Kockázatos adós

A megbízható adóssal szemben azoknak az adóalanyoknak az esetében, akik nagy összegű adótartozást halmoztak fel (magánszemélyeknél minimum 10, más adózóknál minimum 100 millió Ft), vagy nagy összegű adóhiányt tárnak fel náluk, vagy be nem jelentett alkalmazottat foglalkoztatnak, vagy az üzletüket egy éven belül ismételten az adóhivatal bezárásra kötelezi, azok **kockázatos** adósnak minősülnek. Ehhez a státuszhoz jelentős adóigazgatási következmények kapcsolódnak. Az őket vizsgáló adóigazgatási eljárás határideje 60 nappal hosszabb lehet, a velük szemben megállapított késedelmi kamat elérheti a jegybanki alapkamat 5-szörösét, továbbá az esetleges adóbírságuk a törvény által előírt felső határ felénél nem lehet kevesebb. Végül a mulasztási bírság felső határa a törvény által meghatározott mértéket 50%-kal meghaladhatja.

V.4. Az adóigazgatási eljárás

Adóigazgatási eljárásnak nevezzük azt a cselekvéssort, amelynek keretében az adóhatóság az adózó jogait, kötelezettségeit állapítja meg, vagy az adókötelezettségek teljesítését, illetve az adózói jogok gyakorlásának törvényességét ellenőrzi, vagy az adózást érintő tényekről, adatokról, körülményekről nyilvántartást vezet, megállapít, vagy adatot igazol. Az adóhatóság tehát az adóigazgatási eljárás keretében **négyféle** hatósági tevékenységet végezhet. Egyfelől jogokat és kötelezettségeket **állapít meg, ellenőrzi** e jogok és kötelezettségek gyakorlásának törvényességét, továbbá **nyilvántartást vezet** és adatot **igazol**. A hatósági eljárás két úton, egyrészt kérelemre, másrészt hivatalból indulhat. A hatóság saját kezdeményezésére, a törvény által előírt esetekben, tehát **hivatalból indul**, mint pl. állami garanciavállalás beváltása, cégek megszűnése, felszámolása esetén történő ellenőrzés. **Kérelemre** indul, ha az ügyfél, az adózó kéri az adójának soron kívüli megállapítását, a részletfizetést, vagy

adó mérséklést, tehát a méltányosság alkalmazását. Az adóhatóság más közigazgatási szervekhez hasonlóan az adóügyet határozattal zárja le. Eljárása során az ügy érdemi kérdéseiben végzéseket is hozhat.

A következőkben az adóigazgatási eljárások közül az ellenőrzési tevékenységet mutatom be részletesen.

V.5. Az adóigazgatási ellenőrzés

Az önadózás elve alapján működő adórendszerekben az adózók tevékenységének ellenőrzése fontos szerepet játszik az elmulasztott jogi lépések felderítésében és a helyes adózási gyakorlat kialakításában. Az adóhatóság az adóbevétel megrövidítése, a költségvetési támogatás és az adóvisszaigénylés jogosulatlan igénybevételének megakadályozása érdekében rendszeresen ellenőrzi az adózókat. Az **ellenőrzés** egyfelől feltárhatja a rossz adózási gyakorlatot, másrészt felderítheti az adózással kapcsolatos szándékos mulasztásokat, és így megvédheti a központi költségvetés érdekeit. Az ellenőrzés befolyásolhatja az adózók jövőbeni magatartását, mert legfőbb célja, hogy jelezze az állam folyamatos figyelmét a kényszer alkalmazásának lehetőségét az adózók felé, és érvényesítse az államháztartás anyagi érdekeit. Az ellenőrzés során az adóhatóság nem csupán feltárja, de bizonyítja is a jogsértést, a joggal való visszaélést, összegyűjti a bizonyító erejű tényeket, adatokat, körülményeket.

V.5.1. Az ellenőrzés fajtái

A. Az adóbevallás utólagos ellenőrzése

Ennél az **ellenőrzési típusnál** az adóhatóság a hozzá benyújtott adóbevallásokat adónemenként, támogatási típusonként, adóévenként, vagy egy meghatározott adózási időszakra vonatkozóan, illetve több adónem és támogatás tekintetében egyszerre is vizsgálhatja. Ennek során az adózóknál és az adózás folyamatában résztvevő más alanyoknál lévő bizonylatok, számlák, igazolások alapján tekintik át a gazdasági eseményeket. A hatóság egyszerűsített ellenőrzést is végezhet, amely esetben a benyújtott adóbevallást a már rendelkezésére álló adatokkal, információkkal veti össze. Az ellenőrzés eredményéről és következményeiről az adózót a hatóság határozatban tájékoztatja. Ha a vizsgálat azt állapítja meg, hogy az adózó bevallása, adózással kapcsolatos eljárása nem felel meg a jogszabályi rendelkezéseknek, akkor az adózót a megállapított tényállásról jegyzőkönyvben tájékoztatja. A jegyzőkönyv megállapításait az adózó 15 napon belül észrevételezheti. Ha rendelkezésre álló határidőn belül nem élt ezzel a lehetőséggel, az adóhatóság az adóigazgatási eljárást

megindítja. Az utólagos ellenőrzés jogi következménye az, hogy a vizsgált időszakot lezárja, és azt főszabályként ismételtlen ellenőrizni nem lehet.

B. Az állami garancia beváltásához kapcsolódó ellenőrzés

Az állam működése során a gazdaság fejlesztése érdekében jogszabályi keretek között **gazdasági tevékenységhez** kapcsolódva garanciát vállalhat harmadik személy, pl. bankok felé az állami szereplők által vállalt kötelezettségek teljesítésére. Az állami garancia érvényesítése, tehát beváltása után az e jogviszonyban az államot képviselő adóhatóság válik az adóssal szemben jogosulttá a tartozás érvényesítésében. Az adóhatóság itt azt ellenőrzi, hogy a jogügyletben résztvevő szereplők törvényesen jártak-e el. A törvényi feltételek teljesítése esetén az adóhatóság tesz eleget az eredeti jogügylet kötelezettje helyett a fizetési kötelezettségnek.

C. Az egyes adókötelezettségek teljesítésére irányuló ellenőrzés

Ebben az esetben az adóhivatal azt vizsgálja, hogy az adózó az őt terhelő adófizetési, adminisztrációs kötelezettségeknek – bizonylat-kiállítás, iratmegőrzés, adóbevallás elkészítése, adóelőleg befizetése – a **jogszabályban meghatározott** módon tesz-e eleget. Az ellenőrzés során tett megállapításai alapján a hatóság elrendelheti a bevallás utólagos ellenőrzését. Ez a vizsgálati típus tehát csak az adókötelezettségek egyes elemeit vizsgálja, és nem teremt lezárt adóellenőrzési időszakot.

D. Az adatok gyűjtését célzó, illetve egyes gazdasági események valóságának megállapítására irányuló ellenőrzés

Az adóhatóság az ilyen típusú ellenőrzés során a hozzá benyújtott, vagy egyébként rendelkezésére álló információkat, az ezekhez kapcsolódó adatok, tények, körülmények valóságát vizsgálja, illetve újabb információkat, **adatokat gyűjt**. Ennek keretében helyszíni ellenőrzést tarthat, amely lehet próbavásárlás, árukészlet felmérése, személyek létszámának ellenőrzése, többek között. Ennél az ellenőrzéstípusnál az adóhatóság célja, hogy megállapítsa, hogy az adózók által benyújtott és az adózás során figyelembe vett gazdasági, üzleti események megtörténtek-e, és ha igen, akkor az megegyezik-e a nyilatkozatban, bevallásban meghatározott tartalommal, illetve a szerződések, számlás, igazolások valóságát is ellenőrzi.

E. Illetékkötelezettség teljesítésének ellenőrzése

Az illetékkötelezettség szabályait az Art. az illetéktörvény rendelkezéseit alapul véve határozta meg. Az illetékköteles eljárások esetében valamennyi résztvevő hatóságnak kötelessége az ügyfelekre megállapított **illetékfizetési kötelezettség** teljesítésének ellenőrzése. E kötelezettség nem jogszabályszerű teljesítése esetén bármely hatóság az adóhivatalhoz fordulhat az illetékek kiszabása és beszedése érdekében.

F. Az ismételt ellenőrzés

Mint ahogy az A. pontban említettük, az ellenőrzéssel lezárt időszakot csak **kivételes** esetekben lehet ismételtten ellenőrizni. Ilyen ok lehet, ha az adózó kérelmet terjeszt elő az adóhatósághoz, amelyben új tényre, körülményre hivatkozik. Ilyen típusú lehetőség az adóhatóság oldalán is megjelenhet, ennek alkalmazását felüellenőrzésnek nevezzük. Ezt a különleges eljárást az adópolitikáért felelős miniszter, az ÁSZ elnöke, az önkormányzat képviselőtestületének határozata, valamint a NAV vezetője rendelheti el. A felüellenőrzés időbeli korlátjaként az adott ügy elévülésének határideje határozható meg.

V.5.2. Az ellenőrzés folyamata

Az adóhatósági ellenőrzésnél fontos szempont a **hatékonyság**. Mivel Magyarországon az adóalanyok száma 2016-ban meghaladta az 5 milliót és az őket ellenőrző adóhivatal létszáma 20.000 fő körül alakult, a rendelkezésre álló emberi és anyagi eszközök felhasználásának szempontjából kiemelt szerepet játszik az ellenőrzésre történő kiválasztás. Ezzel kapcsolatban a NAV elnöke minden évben meghatározza és közzéteszi az általa kidolgozott **vizsgálati tervet**, az adóellenőrzésre kiválasztás szempontjait és a legfontosabb célcsoportokat, és azokat az érzékeny területeket, amelyeket az adócsalás szempontjából kockázatosnak tart. E terv elkészítésére és közzétételére minden adóév február 20-ig kerülhet sor. Az ellenőrzések két fő típusát különböztethetjük meg: az adóhivatal által kötelezően teljesítendő, valamint a szabadon kiválasztott ellenőrzéseket. Az adóhivatalnak **kötelező ellenőriznie** a végelszámolás alá került cégeket, vállalkozásokat, és az önkormányzat képviselőtestülete és az adópolitikáért felelős miniszter által elrendelt ellenőrzéseket.

A második esetben az adóhivatal **önmaga dönthet** az ellenőrzés megindításáról, és az adóellenőrzés alá vont adóalanyok köréről. Ezt a döntést megalapozhatja a NAV elnök tájékoztatója, a Hivatal által végzett kockázatelemzés, egyes vállalkozói csoportok célzott vizsgálata. Az adóhivatal rendszeresen ellenőrzi a kiemelt adózókat, de a kiválasztás nagyon

gyakran véletlenszerűen, vagy éppen lakossági bejelentés alapján, vagy már folyamatban lévő ellenőrzéshez kapcsoltn történik. Az ellenőrzésre kiválasztott adózók adatai alapján a kockázatelemzéssel foglalkozó revizor készíti el a vizsgálati programot, amelyben meghatározza, hogy melyik adónemet és melyik időszakot fogja ellenőrizni. Az adóhatósági vizsgálat indulhat kiértéssel, vagy előzetes bejelentkezés nélkül, pl. próbavásárlással.

V.5.3. Az ellenőrzés megindítása és lefolytatása

Az adóigazgatási ellenőrzés megindításának törvény által meghatározott korlátját az elévülési idő szabja meg. Az elévülési időn túli ismételt ellenőrzés elindítását a jogi norma korlátozza. Fontos joghatást vált ki az ellenőrzés kezdő időpontja, garanciális szerepet játszik a határidők számításánál. Az ellenőrzési eljárás általában a **megbízólevél** átadásával kezdődik. Ez tartalmazza a vizsgálat alá vont adózó megnevezését, a vizsgálati időszakot, és adónemet, és az eljáró revizor nevét. A gyakorlatban minden eljárási cselekményt két revizor végez a bizonyítási kötelezettség elve miatt. A megbízólevél átadása többféle módon történhet. Eljuttathatják postai kézbesítéssel, elektronikusan az ügyfélkapuval rendelkező adózók esetében, de a revizor azt személyesen is átadhatja az adóalannal történő első találkozáskor. Az eljárás megindításának pillanatától az adózó nem végezhet önellenőrzést a vizsgálatra kijelölt időszakra és adónemre vonatkozóan. Az ellenőrzés történhet az adóhivatalban, vagy az adózó székhelyén, telephelyén. Az ellenőrzés során a revizor kizárólag a megbízólevélben megjelölt adónemre és időszakra kérhet információt. Az eljárás bizonylatokon alapul, tehát az üzleti tevékenységre vonatkozó számlákra, szerződésekre, jegyzőkönyvekre, munkanaplókra, és más dokumentumokra terjed ki. Ha az ellenőr szükségesnek látja, a vizsgálatot kiterjesztheti, és kapcsolódó ellenőrzést végezhet más adózóknál, dolgozókat, tanúkat, üzleti partnereket is megkereshet és meghallgathat. Az eljárás során a revizor **bizonyítási tevékenységet végez**, tehát megállapításait logikus módon, jogilag releváns adatokkal, tényekkel kell alátámasztania. Az ellenőr az adóalany teljes könyvelésébe, irataiba, esetleg kapcsolódó adatbázisaiba is betekinthet, és akár szakértők közreműködését is kérheti. Felszólíthatja az adóalanyokat a hiányzó adatok pótlására, és jogosult az eljárást felfüggeszteni, a vizsgálati határidőt indokolt esetben meghosszabbítani. Az ellenőrzés határideje főszabályként 30 nap, de a bevallások utólagos ellenőrzésénél 90, míg a kiemelt adózók esetében 120 nap is lehet. Az ellenőrzés eljárási cselekményeit a törvény munkaidőhöz köti, tehát azokat reggel 8, és este 20 óra között kell lefolytatni. Ezekről az időpontokról az adóhivatal az adózó kérésére eltérhet. Az ellenőrzés az adóhatóság megállapításainak jegyzőkönyvbe foglalásaival zárul. Ezt az adózónak teljes egészében meg

kell ismernie, ezt részére át kell adni. A jegyzőkönyv átadását követő 15 napon belül az ügyfél észrevételt tehet. A jegyzőkönyv átadását követően az adóhatóság megállapításait az eljárás végső lezárásaként határozatban kell összegeznie. Ha ennek megállapításait az ügyfél nem vitatja, tehát nem tesz észrevételt, illetve nem nyújt be fellebbezést, akkor a határozat jogerőre emelkedik, és az adóigazgatási ellenőrzés lezárul.

V.5.4. Az adózói jogok és kötelezettségek az ellenőrzés során

Bár jelentős szakirodalom foglalkozik az adózói jogok érvényesítésével, elemzésével, a magyar adóigazgatási törvény nem törekedett az adózói jogok taxatív felsorolására. Magyarországon hivatalosan az adózói jogoknak **nem léteznek** jogalkotók által elfogadott chartája. A világban 2003 után több mint 200 adózói jogi chartát fogadtak el. Ezekben általános módon olyan alapjogok felsorolása történt meg, mint pl. az adózó jogorvoslathoz, információhoz, vagy az adózók jóhiszemű joggyakorlásához való joga. Ez azt jelenti, hogy az adóhivatal indokolatlanul nem avatkozhat be az adózók magánjellegű dolgaiba. A következőkben nem az adózói jogok általános érvényesüléséről, hanem kifejezetten a magyar adóigazgatás eljárása során érvényesülő jogok és kötelezettségek kerülnek bemutatásra.

A. Az adózó kötelezettségei

A legfontosabb kötelezettsége az adózóknak, hogy az adóellenőrzés során az általános jogkövető magatartásnak megfelelően jóhiszeműen és teljes körűen **együtt kell működni** az adóhatósággal. Az ellenőrzés során annak tárgyi és személyi feltételeit akár a helyszíni ellenőrzésnél is biztosítani kell. Így az ellenőrzéshez szükséges iratokat köteles átadni, köteles az ellenőröket beengedni a vállalkozása céljára üzemeltetett helyiségekbe, amennyiben az lehetséges, a helyszíni ellenőrzés során a revizorok munkájának tárgyi feltételeit is (íróasztal, iroda, áram, stb.) biztosítani kell. Az adózó továbbá köteles az adómentességet, kedvezményt bizonyító okiratokat, tényeket átnyújtani, vagy az állításait más módon igazolni. A kötelezettségekkel kapcsolatban tehát azt mondhatjuk, hogy az adózó általános, mindenre kiterjedő kötelezettségei annak érdekében fogalmazódtak meg, hogy az adóellenőrzési tevékenységet mindenben segítse.

B. Adózói jogok az ellenőrzés során

Szemben az adózói kötelezettségekkel, az adózói jogokat **teljes körűen** meghatározza az Art. 100. §-a. Az adózó jogosult arra, hogy a revizor személyazonosságát, megbízólevelét megismerje és az ellenőrzés megkezdésekor azt számára át kell adni. Fontos joga az adózónak, hogy nem köteles személyesen eljárni és részt venni az ellene indított

ellenőrzésben, hanem maga helyett meghatalmazással képviselőt bízhat meg. Az ellenőrzés alá vont adózó jogosult az ellenőrzési cselekményeknél jelen lenni, és jogában áll az őt érintő iratanyagot megismerni. Az adózót tájékoztatni a vizsgálat elindításáról, és jogosult annak tartalmát és megállapításait is megismerni. Jogában áll a jegyzőkönyv formai és tartalmi elemeit észrevételezni. Abban az esetben, ha az adózó jogainak gyakorlásában korlátozva érzi magát, akkor egy alkalommal, legfeljebb 60 napra kérheti az ellenőrzés megkezdésének elhalasztását. Szintén a határidőkhöz kapcsolódó jog az, hogy abban az esetben, ha az adóhatóság a törvényben megjelölt határidőt átlépi, az adózó kifogással élhet a hatóság felettes szervéhez fordulva, ha úgy gondolja, hogy ez a késedelem az eljáró szerv felróható magatartása miatt következett be.

V.5.5. Az adóhatóság jogai és kötelezettségei az eljárás során

Az adóellenőrzés során eljáró adóhivatali munkatársak kötelezettségeit már részben az adóalanyok jogaival kapcsolatban érintettük. Ide tartozott a megbízólevél átadása, a tájékoztatási kötelezettség és a határidők betartása. Az adóhatóság feladatai és lehetőségei azonban az ellenőrzés során ennél szerteágazóbbak. Az ellenőrzés során az ellenőrnek arra kell törekednie, hogy a lehető legkevésbé zavarja az adózó üzleti tevékenységét. Köteles döntéseit és a mérlegelése alapját képező adatokat, körülményeket jegyzőkönyvben rögzíteni, és azokat összegezni. Legfontosabb kötelezettsége, hogy a **tényállást tisztázza**, mert a bizonyítási teher – főszabályként – az adóhatóságot, tehát az eljáró revizorokat terheli. E tevékenysége során köteles objektíven az adózó javára és a terhére róható bizonyítékokat is figyelembe venni. Vitás kérdésekben, illetve különös szakértelmet igénylő döntésekhez szakértő kirendelését kérheti, ugyanakkor joga van arra, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékokat maga értékelje. Döntését minden esetben **írásban** indokolnia kell. A nem bizonyított tényeket az adózó terhére nem veheti figyelembe. Munkája során az adózó vállalkozása céljára használt helyiségekbe beléphet, irataiba, gyártási folyamatokba betekinthez, az irodákat, gépjárműveket átvizsgálhatja, az adózótól, annak képviselőjétől és üzleti partnereitől, alkalmazottaitól felvilágosítást kérhet. Ahol ez lehetséges, az ellenőr próbagyártást is elrendelhet. Magánszemélyek lakásában csak akkor vizsgálódhat, ha azokat üzleti célra is használják. A revizor igazoltathatja a magánszemélyt, az adózó képviselőjének meghatalmazását kérheti, megvizsgálhatja.

V.5.6. Fizetési halasztás és részletfizetés

Az adózó kérelmére induló hatósági eljárások közül megemlíteném azt, amikor az adó megfizetésére kötelezett az adóhatóságtól fizetési **könnyítést kér** a számára előírt kötelezettségek teljesítésekor. Ez a kedvezmény akkor engedélyezhető, ha a fizetési nehézség nem a kérelmezőnek felróható okból állt elő, és az adóhivatal dolgozója úgy látja, hogy a kérelmező úgy járt el, ahogy az adott helyzetben az elvárható, fizetési nehézsége átmeneti, és alapos okkal feltételezhető, hogy az adózó a későbbiekben képes lesz azt megfizetni. Nem engedélyezhető fizetési könnyítés magánszemélyek jövedelemadójának adóelőlegének, és a jövedéki adó levonása tekintetében.

V.6. A jogkövetkezmények

Az önkéntes jogkövetés növelése érdekében, illetve a jogi normák alapvető sajátosságaként az Art. is tartalmaz a jogszabály megsértése esetén alkalmazható **szankciókat**. Ezeket a jogkövetkezményeket jellegzetességeik alapján **pénzügyi szankciókra** és **intézkedésekre** oszthatjuk.

V.6.1. Pénzügyi szankciók

A. Késedelmi pótlék

Az adó összegének az adózó általi késedelmes, határidőn túli megfizetése esetén a pénz jogosulatlan használatáért és a pénzügyi jogi normák megsértéséért az adózónak késedelmi pótlékot kell fizetnie. Ennek megállapítására kétféle jogi helyzetben kerülhet sor. Az adózó késedelembe eshet egyfelől az **adóbevalláshoz kapcsolódó** befizetési határidő elmulasztása, másfelől az **ellenőrzéskor** megállapított adóhiány megfizetésére kijelölt határidő elmulasztása miatt. A késedelmi pótlék mértéke a törvény által meghatározott módon minden elmulasztott jogi aktust követő naptári nap után az esedékesség időpontjában meghatározott érvényes jegybanki alapkamat kétszeresének egy napra eső részének szorzata (kétszeres jegybanki alapkamat 1/365-öd része szorozva a késedelmes napok számával). Kivételes esetekben az adózó méltányolható körülményeit figyelembe véve a hatóság hivatalból, vagy kérelemre az adó esedékességének napját az ügyfél számára kedvezőbb, későbbi időpontban is meghatározhatja. Nem kell késedelmi pótlékot fizetni arra az időszakra, amelyre vonatkozóan az adóalany a késedelmét igazolta. A pótlék összegének megállapításakor, ha a késedelem több adónemre kiterjed, akkor azt adónemenként külön-külön kell figyelembe venni. A

késedelmi pótlék után további pótlékot nem lehet felszámolni. Az adóhatóság a 2000 Ft-ot el nem érő késedelmi pótlékot nem szabja ki és nem hajtja be.

B. Önellenőrzési pótlék

Az önadózás elve alapján működő adórendszerekben jelentős teher hárul az adóalanyokra, az adó kiszámolása, bevallása, befizetése tekintetében. Figyelemmel arra, hogy ezeket a lépéseket az adózási ismeretekkel nem rendelkező laikusoknak is meg kell tenniük, és ez a tevékenység folyamatos és jelentős ismeretbővítést, időráfordítást igényel, és számos technikai jellegű előírásnak kell megfelelni, ezért a jogi norma lehetővé teszi az adózók számára az általuk elkövetett hibák utólagos kijavítását. Az **önellenőrzés** tehát az önadózás szükségszerű és fontos részét képezi. Az önellenőrzés keretében az adózó önként, az adóhatóság eljárásának megindításaig, feltárhatja az általa elkövetett pontatlanságokat, kijavíthatja adózási dokumentumait, bevallását, és az önellenőrzési pótlék megfizetésével a jogszabályoknak megfelelő helyzetet teremthet. Ennek következtében az adózó mentesül az adójogi szankciók alkalmazása alól, abban az esetben, ha a tényleges adókülönbséget önként megfizeti. Az önellenőrzési pótlékot adónemenként kell megállapítani, és azt a dokumentumok korrekciójával együtt kell megfizetni. Önellenőrzéssel csak a szabályosan, határidőben benyújtott adóbevallást lehet módosítani, ennek hiányában a mulasztási bírság elkerülését az önkorrekció nem teszi lehetővé. Az önellenőrzési pótlék a késedelmi pótlék fele, tehát nominálisan megegyezik a jegybanki alapkamat egy napra eső részével, és a késedelmes napok számának szorzatával. A bevallás ismételt önellenőrzése esetén a fizetendő pótlékösszeg 50%-kal emelkedik.

C. Adóbírság

Adóbírságot az adóalanytól feltárt adóhiányhoz kapcsolódóan kell megfizetni. Ha az adózó nem nyújtott be adóbevallást, és így a számára egyébként kötelező adót sem fizette meg, adóbírságot kell fizetnie. Az adóbírság mértéke az adóhiány 50%-a, de ez, ha a hiány a számviteli szabályok megsértése miatt jött létre (pl. számviteli nyilvántartások meghamisításával), akkor elérheti a bírság összege a megállapított adóhiány 200%-át is. Adóhiánynak minősül az adózó terhére a NAV által jogszabály alapján megállapított és az adózó által bevallott és ténylegesen befizetett összegek közötti különbség. Nem szabható ki adóbírság adóhiány miatt azokra a magánszemélyekre, akiknek hibáját az okozta, hogy a kifizető vagy munkáltató hamis adóigazolást állított ki. Az örökös és megajándékozott

személyek vonatkozásában sem alkalmazható szankció, ha az az örökség vagy ajándék elfogadása miatt keletkezett különbözet az ő adóbevallásukban. Az adóbírság mértéke kivételes méltányolást érdemlő körülmények esetén hivatalból, vagy kérelemre mérsékelhető, illetve annak kiszabása mellőzhető, ha az adózó a tőle elvárható körültekintéssel járt el, és az ügy összes körülményeit figyelembe véve ez indokolt. Az adóbírság megállapítása mellett késedelmi pótlék kiszabására is lehetőség van.

D. Mulasztási bírság

Ha az adózó egyáltalán nem, vagy hiányosan, illetve valótlan tartalommal tesz eleget a bejelentési, adatszolgáltatási, illetve vagyonszerzési illetékekkel kapcsolatos, vagy egyéb kötelezettségeinek (elmulasztja a bankszámlanyitást, számlakibocsátást, bejelentési kötelezettséget), akkor **mulasztási bírsággal** sújtható, a 172. §-ban meghatározott mértékben és módon. Ennek összege magánszemélyek esetében 200.000, más adózóknál 500.000 Ft-ra terjedhet már az első alkalommal. Ismételt mulasztás esetén ez az összeg a magánszemélyek esetében 500.000, más személyek esetében 1 millió Ft-ra emelkedhet. Külön szabályozza a jogalkotó az adóbevallás hibás benyújtását, amely esetben a magánszemélyek 20.000, más adózók 100.000 Ft-ig terjedő mulasztási bírsággal sújthatók. Speciális mulasztási bírságfajtákat is meghatároz a törvény, mint pl a közbeszerzési tájékoztatási kötelezettség megszegése esetén a büntetés összegének 20%-a más esetekben, ha pl. az adózó igazolatlan eredetű árut forgalmaz, akkor az áru értékének 40%-áig is terjedhet, de magánszemélyek esetében maximum 200.000, más személyek esetén maximum 500.000 Ft-os bírságösszeg is kiróható. A mulasztási bírságot is határozatban kell megállapítani.

V.6.2. Intézkedések

Az ellenőrzés során megállapított súlyos jogszabálysértés esetén szükség lehet azonnali, és **nem pénzügyi jellegű** szankciók alkalmazására. Az intézkedések célja lehet a közrend, a közegészségügy védelme, lehet preventív módon a mulasztási bírság teljesítésének biztosítása, vagy további jogsértések megelőzése, vagy az adóalany gazdálkodását érintő negatív jogkövetkezmények megakadályozása.

A. A lefoglalás

Az intézkedések gyakran alkalmazott fajtája a **lefoglalás**. Ezt azokban az esetekben alkalmazhatja az adóhivatal, amikor a vállalkozás illegálisan, tehát bejelentés és hatósági

engedély nélkül végzi üzleti célú jövedelemszerző tevékenységét. Ebben az esetben a mulasztási bírság kiszabása mellett az üzletszerűen végzett tevékenység eszközeit az előállított termékeket, árukészletet is lefoglalhatja a hatóság. Kivételt képezhetnek a romlandó áruk és az élő állatok. A lefoglalást a hatóság két tanú jelenlétében jegyzőkönyv kiállítása mellett végzi, és zár alá vonja az említett ingóságokat. Az adóhatóság a lefoglalt ingókat és ingatlanokat értékesítheti abban az esetben, ha az adózó a kiszabott bírságot 15 napon belül nem fizeti meg.

B. Az üzletbezárás

Gyakran alkalmazott eszköze az adóhivatalnak az **üzletbezárás** is, ennek keretében a helyiséget a hatósági pecséttel zárják le, és feltüntetik a lezárás időtartamát. A helyiséget legfeljebb 12 napra zárhatja be első alkalommal a hatóság, második esetben 30, majd minden további alkalom esetén 60 napra. Ha két üzletbezárás között 3 év eltelt, az ismételt lezárások idejét megemelő 30- 60 napos szabály nem alkalmazható. A lezárás leggyakoribb okaként az illegális foglalkoztatás, az igazolatlan eredetű áru forgalmazása, valamint a számla és nyugtaadás kötelezettségének elmulasztása említhető. Ismételt mulasztásnak számít az, ha az adóalany e kötelezettségének egy éven belül legalább kétszer nem tesz eleget. Az online pénztárgépek NAV ellenőrzésének megvalósítása óta az üzletbezárás indoka lehet a pénztárgép üzemeltetési szabályainak megszegése is.

C. Az adószám felfüggesztése és törlése

Az adóhatóság intézkedési eszközei között szerepel az **adószám felfüggesztése, törlése**. Ennek alkalmazására akkor kerülhet sor, ha az adózó az adóhatóság ismételt felszólítása ellenére sem tesz eleget néhány alapvető adminisztrációs kötelezettségének. Ha az adóalany a beszámolójának közlését, letétbe helyezését, céginformációs szolgáltatás igénybevételét elmulasztja, sor kerülhet erre az intézkedésre. Ezt megelőzően azonban a hatóság a mulasztásba esett adózót bírság kiszabásával, 30 napos határidő kitűzésével felhívja a teljesítésre. Ha a kötelezett a teljesítést ekkor is elmulasztja, az adóhatóság az adószámát hivatalból törli, és kezdeményezi a cég megszűntnek nyilvánítását.

V.7. Jogorvoslati eljárás

V.7.1. A jogorvoslati eljárás típusai

Az Art. lehetővé teszi az adóigazgatási szervek döntésével kapcsolatban különböző jogorvoslati eszközök alkalmazását. Ilyennek tekinthető a fellebbezés, az új eljárásra utasítás, a felügyeleti intézkedés, és a határozat bírósági felülvizsgálata.

A. Fellebbezés

A jogorvoslat rendszere nem szükségszerűen képezi az adóigazgatási eljárás részét. E lehetőség központi eleme a **fellebbezés**, amelyet az elsőfokú adóhatósági határozat ellen nyújthat be az az adóalany, akire vonatkozóan a határozat kötelezettséget állapít meg. A határozat kibocsátását azonban megelőzi a jegyzőkönyv elkészítése, amire az ügyfél észrevételeket tehet, ahogy ezt az eljárás lezárásáról szóló részben kifejtettük. A megszületett, érdemi határozattal szemben az adózó, illetve az, akire az adóhatóság rendelkezése vonatkozik, fellebbezést nyújthat be 15 napon belül. A jogszabály által erre meghatározott határidő elmulasztása ebben az esetben is jogvesztő hatályú. A fellebbezést a határozatot hozó, elsőfokú adóhatósághoz kell benyújtani, amit az köteles érdemben elbírálni. Ha az adózó által megfogalmazott észrevételekkel az adóhatóság egyetért, akkor a határozatot saját hatáskörben is módosíthatja. Ha az elsőfokú adóhatósági szerv a fellebbezésben foglaltakkal nem ért egyet, akkor 15 napon belül az ügy összes iratát, saját álláspontjával együtt a felettes adóhatósághoz kell felterjesztenie. A másodfokú hatóság a vitatott határozatot érdemben felülvizsgálja, és arról 15 napon belül dönt. A másodfokú hatóság a vitatott határozatot helybenhagyhatja, megváltoztathatja, megsemmisítheti, vagy az elsőfokon eljáró hatóságot új eljárásra utasíthatja, illetve a tényállás tisztázásáról maga is intézkedhet. A másodfokú határozat az adóalanyhoz történő kézbesítéssel válik jogerőssé. A fellebbezésben új tényekre és bizonyítékokra is lehet hivatkozni. Ha a felettes szervnek az érdemi határozat meghozatalához nincs elég adata, és a tényállás tisztázását szükségesnek tartja, a vizsgált határozatot megsemmisítheti, és az elsőfokú szervet új eljárásra utasíthatja, de a tényállást maga is kiegészítheti. A fellebbezési eljárás során hozott határozatokat a fellebbezővel, és mindazokkal, akikkel az elsőfokú határozatot közölték, írásban kell tájékoztatni az új döntésről. Ha a megtámadott határozat csak részben jogszabálysértő, akkor a felettes szerv a megtámadott részre vonatkozóan is elrendelheti az új eljárást, egyéb részeit tekintve a határozatot helyben hagyhatja.

B. Határozat (végzés) módosítása és visszavonása

Ennek a jogi eszköznek az alkalmazására akkor kerülhet sor, ha az adóhatóság megállapítja, hogy a felettes szerv vagy bíróság által még el nem bírált határozata **jogszabálysértő**, akkor azt saját hatáskörében megváltoztathatja, vagy visszavonhatja. Ennek alkalmazására a törvény időhatárt szab. A jogszabálysértő határozatot az adózó terhére a határozat közlésétől számított 1 éven belül az adózó javára az elévülés időpontjáig lehet módosítani. Ha az adóhatóság határozata jogszabályt sértett, és ennek következményekért az adózónak adóvisszatérítési igénye keletkezik, az összeg után késedelmi pótlékkal megegyező mértékű kamatot köteles fizetni az adóhatóság.

C. A bírósági felülvizsgálat

A másodfokú hatósági döntés ellen is biztosít a jogalkotó jogorvoslati lehetőséget, hiszen az adózó ezzel szemben is **bírósághoz fordulhat**. A bíróság a megtámadott határozatot a másodfokú hatósághoz hasonlóan felülvizsgálja, amelynek eredményeként azt helybenhagyhatja, megváltoztathatja, hatályon kívül helyezheti, illetve az adóhatóságot új eljárásra utasíthatja. A bírósági felülvizsgálati fórumrendszer ezzel még nem ér véget, mert a bírósági döntéssel szemben is nyitva áll az adózó számára még egy lehetőség, ugyanis a Kúriához fordulhat.

D. Felügyeleti intézkedés

A jogorvoslat fórumrendszerének vizsgálatakor figyelembe kell vennünk egy kivételes eljárási lehetőséget is, a **felügyeleti intézkedést**. Ennek keretében a felettes adóhatóság az adópolitikáért felelős miniszter, illetve a NAV vezetője kérelemre, vagy hivatalból felügyeleti intézkedést kezdeményezhet, ha az adóhatóság határozatának meghozatalát jogszabálysértőnek véli. Ha az adóügyet már a bíróság megvizsgálta, és ezt az adózó kezdeményezte, vagy nem fizette meg az eljárási illetéket, ezekben az esetekben benyújtott felügyeleti intézkedés iránti kérelmet az adóhatóság érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja. Ehhez hasonlóan az adópolitikáért felelős miniszter is elutasíthatja az ügyfél által benyújtott kérelmet. Az ügy érdemi vizsgálata esetén az eljáró hatóság köteles az álláspontjáról az adózót levélben tájékoztatni. Az érdemben eljáró hatóság az ügy lezárásával kapcsolatos lehetőségei megegyeznek az adóhatóság és a bírósági út során nyitva álló lehetőségekkel,

tehát a határozatot megváltoztathatja, megsemmisítheti, de akár új eljárás lefolytatására is utasíthatja az adóhatóság szerveit.

V.8. Végrehajtás az adóigazgatásban

Végrehajtási eljárás során az adóhatóság az adózókra kiszabott és az általuk meg nem fizetett köztartozások állam általi megszerzésére törekszik, tehát az adó és köztartozás **behajtását** kíséri meg az államháztartás érdekében. Az adóigazgatási végrehajtás során az adóhatóság részben az Art., részben a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény rendelkezéseit követi. A végrehajtást az első fokon eljáró adóhatósági szerv folytatja le. Az adóhatóság a végrehajtást önálló, bírósági végrehajtó segítségével valósíthatja meg. A végrehajtási cselekmények kizárólag munkanapokon, 6-20 óráig realizálhatók. Az eljárás központi elemének a végrehajtható okirat tekinthető. Ilyennek minősül az adóalany fizetési kötelezettségét megállapító jogerős hatósági határozat, a végzés, önadózók esetében az adóbevallás, feltéve, hogy az fizetendő adót állapított meg, és annak megfizetését az adózó elmulasztotta. Végrehajtható okiratként említhető bármely hatóság behajtási kérelme, az adózóval közölt adómegállapítás, bírósági eljárás során hozott illetéket megállapító határozat, egészségügyi járulékfizetést megállapító, magánszemély által kezdeményezett bejelentés. Ezek a dokumentumok felgyorsítják az adóhatóság munkáját, és azonnali hatállyal lehetővé teszik a végrehajtási eljárás megindítását.

A. A végrehajtási eljárás megindítása

A végrehajtási eljárás során is figyelembe kell venni az **arányosság elvét**, tehát kizárólag a köztartozás nagyságával arányos intézkedéseket lehet foganatosítani. A végrehajtó hatóságnak hatékonyságra kell törekednie, és az állam pénzügyi érdekeinek érvényesítésében a legmegfelelőbb végrehajtási lépéseket kell alkalmaznia. A végrehajtási eljárást megelőzően felhívják az ügyfelet az önkéntes teljesítésre. Ennek eredménytelensége után kerülhet sor vagy a végrehajtásra, vagy a fizetési számla, munkabér letiltására, vagy az ingó és ingatlan vagyontárgyak lefoglalására, hatósági értékesítésére. Az adóhatósági végrehajtás leggyakrabban alkalmazott eszköze az, amikor az adóhatóság átutalási megbízást nyújt be az adózó bankszámlájára vonatkozóan a számlavezető pénzintézetnél. A pénzintézet köteles az adóhatóság részére átutalni a megjelölt pénzeszközöket, amennyiben az adózó számlája erre fedezetet nyújt. A levonás történhet a magánszemély adózóknál a munkabérre, vagy bármilyen más jövedelmére vonatkozóan. A hatóság által alkalmazott ehhez hasonló eszköz

az, amikor az adóhivatal megkeresésére a tartozást felhalmozó adóalannal kapcsolatban álló kifizető az adóhatóság megkeresése esetén köteles levonni a köztartozás összegét az adóalanytól. Mind a pénzügyi, mind a kifizetők, munkáltatók egyetemleges felelősséggel tartoznak a letiltás teljesítéséért. Ez azt jelenti, hogy az adózó pénzügyi eszközeit annak ellenére nem terhelik meg, hogy az a rendelkezésükre állt, akkor az adóhatóság határozatban kötelezheti az említetteket a le nem vont összeg megfizetésére.

B. Ingók és ingatlanok végrehajtása

Ha az adóalany bankszámláján lévő likvid, tehát gyorsan és könnyen felhasználható vagyoni és pénzügyi eszközök nem elegendőek a fizetési kötelezettség teljesítésére, akkor az adóhatóság az adós egyéb ingó és ingatlan vagyontárgyainak **értékesítéséből** térítheti meg a be nem fizetett köztartozásokat. A végrehajtási eljárás első szakasza a foglalási jegyzőkönyv elkészítésével indul, amelyben tételesen meghatározzák a végrehajtás alá vont vagyontárgyakat. Az adóhatóságnak figyelembe kell vennie a bírósági végrehajtásról szóló törvény azon szabályait, amelyek szerint az adós életviteléhez, a gazdasági tevékenysége folytatásához elengedhetetlenül szükséges tárgyakat, eszközöket csak külön eljárásban, olykor még az alapján sem lehet lefoglalni és értékesíteni.

Ingatlan végrehajtására akkor van lehetőség, ha az adótartozás összege az 500.000 Ft-ot meghaladja. Az erre a vagyoncsoportra irányuló foglalás az adóhatóság végrehajtási jogának ingatlannyilvántartási bejegyzésével folytatódik, majd ezeket a hatóság árverésen értékesítheti. Az árverés történhet hagyományos, illetve elektronikus formában is.

C. Jogorvoslat a végrehajtási eljárásban

A végrehajtási eljárás során e hatósági aktussal szemben az adós, illetve az, akinek jogos érdekét e cselekvés sérti, az eljáró hatóságnál **végrehajtási kifogást** terjeszthet elő, a kifogásolt intézkedés megkezdésétől számított 8 napon belül. Ezt a kifogást a hatóság elbírálja, és érdemi döntésként annak helyt adhat, tehát akár le is állíthatja az eljárást. Ha nem ért egyet a kifogással, akkor az ügy összes iratával együtt 15 napon belül felettes szervhez továbbíthatja az adózó kérelmét. A végrehajtási kifogásnak az eljárási cselekményekre halasztó hatálya van. A hatóság mellőzheti ezt abban az esetben, ha a kifogást késve nyújtották be, vagy ha az árverés időpontját a hatóság már kitűzte, illetve ha ezt a kérését az adózó más ismételten nyújtotta be, és annak tartalmáról már korábban döntöttek.

V.9. Hatáskör és illetékesség kérdése

A. A hatásköri szabályok

Az adóhatóság a hatáskörébe tartozó ügyekben az **illetékességi területén** köteles eljárni. A hatásköri szabályok arra a kérdésre adnak választ, hogy az egyes, adózással kapcsolatos ügyben az adóhatóság jogosult-e, illetve köteles-e eljárni. Ha eljárási kötelezettségének az adóhatóság nem tesz eleget, felettes szerve erre utasíthatja. Ha az adóhatóság akkor sem jár el, a felettes szerv az adóügyet magához vonhatja. Ha az adóügyben az adóhatóság hallgat, tehát nem jár el, az adózó a közigazgatási és munkaügyi bíróságtól kérheti nemperes eljárás keretében a hatósági cselekvés lefolytatását, kikényszerítését. A NAV, mint állami adóhatóság jár el a központi költségvetés által kezelt adók és támogatások, az állami garanciavállalás, a csőd-és felszámolási eljárások esetében, továbbá a munkáltató és a munkavállaló közötti jogvitáknál, a cégautó adó, a nyugdíjpénztári tagdíj befizetése, a vagyonátruházási illetékek kiszabása, az egészségügyi járulékok megfizetése tekintetében, valamint a lakás célú megtakarításokkal kapcsolatos ügyekben is.

A NAV vámigazgatási ága jár el a vámok, jövedéki adó, regisztrációs díjak, termékdíjak, a népegészségügyi termékdíjak, valamint az energiaadók és a termékimportot terhelő adók ügyében is. A helyi önkormányzat jegyzője, mint helyi adóhatóság jár el a helyi adók, az önkormányzat egyéb bevételei, a belföldi rendszámú gépjárművek adója, és a földjáraadék adójával kapcsolatban.

B. Az illetékesség

Az illetékesség szabályai azt határozzák meg, hogy az azonos hatáskörrel rendelkező adóhatóságok közül melyik **területi szervezeti egység** köteles eljárni az adott ügyben. Az illetékesség általános közigazgatási szabályaihoz kapcsolódóan jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságoknál elsősorban a székhely, annak hiányában a telephely, több telephely esetén az elsőként bejegyzett telephely jelöli ki az adóhatósági illetékességet. Magánszemélyek esetében az állandó lakóhely, annak hiányában ideiglenes lakóhely, annak hiányában a természetes személy szokásos tartózkodási helye, ennek hiányában a létérdék központja, ennek hiányában az állampolgárság lesz az irányadó.

VI. Az általános forgalmi adó

VI.1. Az általános forgalmi adó fogalma és jellemzői

Általános forgalmi adónak nevezzük az államok jelentős része által alkalmazott, közvetett adót, amely a fogyasztáshoz kapcsolódva a termékek és szolgáltatások széles körének árába épülve, megterheli a fogyasztók kiadásait, és központi adóként a költségvetés legnagyobb és jól tervezhető bevételeit képezi, a piacgazdaság feltételei között.

A. Az áfa, mint közvetett adó

Az áfa a **közvetett** adók csoportjába tartozik. Ez azt jelenti, hogy az adó alanya, tehát az a személy, vállalkozó, aki az adót bevallja, az adóhivatal felé nyilvántartja, a költségvetésbe befizeti, **elkülönül** az adó tényleges megfizetőjétől, a végső fogyasztótól, aki az adóterhet valójában viseli. Tehát az adóteher viselője és az adótartalom megfizetője ennél az adónemnél élesen különválik. Bár a magánszemély, a végső fogyasztó viseli az adófizetés tényleges terheit, de ő az adónak jogi szempontból nem alanya. Ezzel szemben az adókötelezettség többi elemének, az adminisztratív előírásoknak a termékekkel kereskedő vállalkozó tesz eleget, aki az adó tényleges alanya. A magyar adórendszerben közvetett adónak minősül az általános forgalmi adó mellett a **jövedéki adó** és a **helyi idegenforgalmi adó**. A közvetett adókkal szemben a közvetlen adóknál, mint a társasági adó, a személyi jövedelemadó, vagy az építményadó, az adóteher viselője, és az adókötelezettségek alanya az adminisztratív adózó egybeesik. Ezeknél az adóknál tehát az adóalany tartja nyilván, fizeti meg és viseli a felelősséget az adókkal kapcsolatban.

B. Tervezhetőség az áfában

Az általános forgalmi adó államháztartási szempontból legfontosabb tulajdonsága, hogy jól és **kiszámíthatóan** működik, tehát a gazdasági folyamatokhoz kapcsolódóan viszonylag pontosan meg lehet tervezni az ebből az adónemből várható költségvetési bevételeket. Az államháztartási adatokat vizsgálva megállapítható, hogy megalapozott költségvetési tervezés esetén az áfabevételek tervszámai és a ténylegesen megvalósuló adatok közel állnak egymáshoz. Ennek közgazdasági oka abban kereshető, hogy mivel a termékek és szolgáltatások nagy része tartalmaz áfát, ezért a feketegazdaság alacsony szintje mellett az adóbevételek jól követhető módon, párhuzamosan alakulnak a fogyasztás növekedésével,

vagy csökkenésével. Mivel a költségvetési tervezés a modern államokban a fogyasztás és a GDP előrejelzésére épül, a pénzügyi kormányzat ezeknek a tervezett alakulásához igazíthatja az áfa bevételekre vonatkozó előrejelzéseit is. Gazdasági élénkülés, tehát a GDP növekedése esetén a fogyasztás bővülésének növekedési üteme a termékek árában lévő fogyasztási adóbevételek mértékét is közvetlenül meghatározza. Ugyanakkor látható, hogy az áfabevételeket az infláció tényleges alakulása is befolyásolja. A gyakorlat elemzése azt is megmutatja, hogy az infláció mértéke sok esetben nem csupán a GDP alakulásától függ. Ennek oka, hogy a gazdaság szereplői árképzésükben a saját inflációs várakozásaikat építik be és nem kizárólag a kormányzati előjelzésekre támaszkodnak. Ennek következtében a piacon ténylegesen érzékelhető infláció lényegesen eltérhet a kormányzati várakozásoktól, és a megnövekedett árakhoz növekvő áfabevételek kapcsolódnak, amelyek automatikusan emelik a költségvetés ilyen típusú bevételeit.

C. Az adó számlázásra kényszerítő jellege

Az áfa elszámolási rendszerének elvi alapja, hogy a megvalósult gazdasági eseményeket **számlával kell igazolni**. Minden legális jogügylet részét képezi a vételár meghatározása, annak számlába, szerződésbe foglalása, a magyar számviteli törvény alapján. E folyamat részét képezi az áfatartalom megállapítása, és végül annak megfizetése. A számla, és nyugtaadási kötelezettség önmagában arra kényszeríti a gazdasági szereplőket, hogy a legális működésük érdekében felmerült üzleti ráfordításaikat számlákkal igazolják, hiszen a fizetendő adójukból az adóalanyok az előzetesen kifizetett, felszámított adójukat levonhatják a fizetendő általános forgalmi adó összegéből. Így csupán a két adó számtani különbségét kell rendezniük. Ez azt jelenti, hogy míg a legális gazdaság szereplői költségelszámolás miatt érdekeltek abban, hogy számlával igazolják vásárlásaikat, addig a fogyasztók számára a termékértékesítéshez kapcsolódó garanciális szabályok miatt lehet fontos a számla kiállítása.

D. Az áfa semlegessége

Az áfa **szektorsemleges**, ami azt jelenti, hogy cégformától, tulajdonosi háttértől, az árbevétel mértékétől függetlenül minden gazdálkodót, adózót egyformán kötelez. Ugyanez a megállapítás igaz a vásárlói oldalra is, hiszen életkortól, jövedelmi helyzettől, végzettségtől, állampolgárságtól függetlenül minden vevőnek meg kell fizetnie a vásárolt termék, szolgáltatás adótartalmát is. Kivételt csupán a különleges adózási módok, a kedvezményes adókulcsok, az áfamentes tevékenységek jelenthetik. Így pl. áfamentességet élvez a katonai, rendészeti, rendvédelmi célú termékek beszerzése, de említhető példaként az emberi vér, az

anyatej értékesítése, és az ügyfélszámlával, fizetéssel, banki átutalással kapcsolatos szolgáltatás nyújtása is.

E. Az áfa összfázisú kiterjesztése

Fontos számviteli és adózástechnikai jellegzetessége ennek az adófajtának, hogy a termékek gyártásakor, értékesítésekor, a szolgáltatás nyújtásakor, a termékpálya **minden szakaszára kiterjed**, és ott adókötelezettségként megjelenik. Az 1977-ben elfogadott 6. áfa irányelv¹¹¹, teremtette meg a jelenlegi, Európaszerte követett összfázisú rendszer alapjait. Ennek megfelelően az áfát minden üzleti lépésnél, értékesítésnél szerepeltetni kell, tehát meg kell fizetni, fel kell számítani, függetlenül attól, hogy az a fogyasztás köztes vagy végső stádiumában jelentkezik. A hozzáadott érték adó kezelésének rendszere lehet egyfázisú, mint a magyar jövedéki adó, ahol az adó megfizetésének kötelezettsége egyetlen végső fogyasztási fázisban jelenik meg. Lehet az áfarendszer többfázisú, amikor a jogalkotó az előállítási, értékesítési folyamat néhány, vagy mindegyik szakaszában előírja az áfafizetési kötelezettséget.

F. Az adó általánossága

Az általános forgalmi adó elnevezése is mutatja, hogy főszabályként kiterjed **minden termék és szolgáltatás** értékesítésére. Kivételként említhetők a különleges adózási módok, amelyekre a jogalkotó egyedi, forgalmi adótételt határozott meg. Ilyen tevékenység többek között a falusi vendéglátás, vagy a használtcikk kereskedelem. Az általános forgalmi adó bevezetését, tehát a fogyasztás adóztatását már a XIX. században megkísérelték, és már ekkor felmerült az egyetlen adó eszméje. Ez azt jelentené, hogy az áfán kívül minden más adófajtát megszüntetnének, és az állam csak a fogyasztás adóztatásával juthatna adóbevételekhez. Ennek az adóztatási filozófiának a lehetséges előnyeként szokták említeni, hogy társadalmilag igazságosabb lehet az adó alapjaként a tényleges fogyasztást meghatározni, mint a megtermelt jövedelmet. Ilyen típusú adórendszert napjainkig egyetlen állam sem alkalmazott. Magának az áfának azonban a világ fejlett államaiban a legtöbb államháztartás fontos szerepet szán. Kivételként az Egyesült Államok, és az Egyesült Arab Emírátság említhető. A fogyasztás adóztatásának egyik előnyeként említhető, hogy segít legalizálni a gazdasági tevékenységeket, hiszen a számlaadás alapja az elszámolásnak, amelynek kiállításában a vevő és az eladó is egyformán érdekelt. Az áfa alkalmazása mellett szól, hogy segít megadóztatni az eltitkolt,

¹¹¹ 77/388/EGK irányelv

vagy bűncselekménnyel szerzett jövedelmeket, és általánossága révén áttekinthető és ellenőrizhető rendszert teremt az adóhivatal számára. Az általános jellege miatt előnyként szokták említeni azt is, hogy minden terméken, szolgáltatáson megjelenik, ezzel valósítva meg a fogyasztásarányos adóteher viselést. Úgy szolgálja az igazságos adórendszer elvét, hogy mindenkit fogyasztásával arányosan terhel. Éppen ezen az alapon állítják az adó elvi ellenzői, hogy az áfa szociálisan érzéketlen, hiszen azoknak kedvez, akik nagy jövedelmük miatt bevételeiknek csak kis részét fogyasztják el, nagyobb részét megtakarítják, befektetik. Ezzel szemben az alacsony vagy közepes jövedelmű, de sokgyermekes családok megtermelt jövedelmük egészét kénytelenek elfogyasztani, így az áfabevételekhez is nagymértékben hozzájárulnak. Éppen e problémák orvoslása érdekében hozták létre az áfa kedvezményes kulcsait, amelyek az alapvető fogyasztási cikkekre kedvezményes kulccsal terhelik rá az adót, ezzel valósítva meg a szociális igazságosságot.

G. Az adó hozzáadott érték jellege

Az áfa **hozzáadott érték jellegét** jól mutatja a német (Mehrwertsteuer), vagy az angol (value added taxation) elnevezés. Adózástechnikailag ez azt jelenti, hogy az áfa nettó módon minden értékesítési fázisban csak az új árelemre, az értéknövekedésre rakódik rá. Ezt másként úgy fogalmazhatjuk meg, hogy a beszerzési és az értékesítési ár különbözetéhez a feldolgozási szakaszt által elért értéknövekedéshez kapcsolódik, tehát a vételi és az eladási nettó ár közötti növekmény képezi az új adórész számtani alapját. A gazdasági szereplők tehát az általuk megtermelt és a termék árában megjelenő hozzáadott érték után fizetik meg az adót. A végső fogyasztók azonban, akik a terméket, szolgáltatást nem továbbértékesítési, hanem fogyasztási célból vásárolják meg, kötelesek a termék teljes áfatartalmát megfizetni, és azt főszabály szerint nem is igényelhetik vissza.

VI.2. Az általános forgalmi adó története és kialakulása

Az általános, tehát a termékek széles körére kiterjedő, a természetes személyek fogyasztását terhelő adókat már a fejlett ókori államokban is alkalmazták, főleg gazdasági szükséghelyzetekben. Feljegyezték, hogy Augustus, Caligula, Nero, majd Constantinus is költségvetési szükséghelyzetben kivetette a *centesima rerum venalium*, *siliguaticum* néven ennek az adófajtának a történeti elődjét. Európában a **XVI. században** Franciaországban és Spanyolországban alkalmazták először, majd az Egyesült Államokban 1862-ben működött ilyen típusú adó átmenetileg. A forgalmi adóztatás szerepe az I. világháború után nőtt meg, a

német kormány tett kísérletet rá először 1919-ben, hogy jelenlegi formájában az áfát bevezesse. Franciaország néhány termékre vonatkozóan 1920-ban, Ausztria 1922-ben, Csehszlovákia 1919-ben, és az 1920-as években több skandináv állam is alkalmazni kezdte ezt az adónemet. Az akkori forgalmi adóztatás azonban még számos archaikus formát megőrzött, és lényegesen különbözött a jelenleg működő rendszerektől. A ma több mint ötven országban általánosan alkalmazott, nettó típusú, összfázisú és általános forgalmi és fogyasztási adóztatás 1954-ben **Franciaországban valósult meg elsőként** és szolgált mintául más adórendszereknek. Magyarországon számos termék forgalmazásához, illetve fogyasztásához kapcsolódott tradicionálisan fogyasztási adó (só, hús, bor, lőpor, gyufa, stb.). Átfogó jellegű szabályozására egy 1921-es törvény vállalkozott. Az ekkor meghatározott általános forgalmi adó mértéke 2%, míg a jogszabály tárgyi hatálya a jelenleginél sokkal szűkebb volt. A szocialista korszakban nem alkalmazták a fogyasztást terhelő adóztatást sem, e korszak végén 1988-ban azonban Kelet-Közép-Európában Elsőként Magyarország vezetett be nyugati típusú forgalmi fogyasztási adóztatást. A világ legtöbb országában, ahol piacgazdaság működik, alkalmazzák az általános forgalmi adókat, kivéve Ausztráliát és az USA számos tagállamát. Az áfa az EU egységes piacának kialakításában is fontos szerepet játszott, a tagállami áfa szabályok harmonizációja az egységesülés motorjává vált. A Tanács 1967 áprilisában fogadta el az 1. és a 2. áfa-irányelvet. Az 1. irányelv írta elő a tagállamok számára a többfázisú áfarendszer bevezetését. Nagy előrelépést az 1978. január 1-jén hatályba lépett 77/388/EGK irányelv, azaz a 6. áfa irányelv ért el, amely konkrét szabályokkal segítette az áfarendszerek összehangolt működését. A tagállamok egységes forgalmi-fogyasztási adórendszere nem csupán szimbolikusan, de gyakorlati jelentőségét tekintve is az egyik alapját képezi az egységes európai piacnak.

VI.3. Az általános forgalmi adóról szóló 2007. évi CXXVII. törvény

A. A törvény személyi hatálya

Az áfa szempontjából adóalanynak minősül az a jogképes személy vagy szervezet, aki saját neve alatt **gazdasági tevékenységet folytat**, tekintet nélkül annak helyére, céljára és üzleti eredményességére. Gazdasági tevékenységnek nevezi a törvény azt, amikor az adó alanya valamilyen szolgáltatásnyújtást és termékértékesítést üzletszerűen, illetve rendszeres jelleggel végez, ellenérték megszerzése fejében, ha annak végzése nem munkaviszonyban, és nem alkalmazottként történik. Gazdasági tevékenységnek minősül az is, ha az adóalany a vállalkozása részét képező, illetve a vállalkozási tevékenység eredményeként megszerzett

vagyon, vagyoni értékű jogot ellenérték fejében hasznosíthatja. A törvény nem taxatív határozza meg az adóalanyiság feltételeit, hanem általános módon, a gazdasági tevékenység fogalmán keresztül jelöli ki az áfa megfizetésére kötelezett személyek körét. Ennek értelmében adóalannyá válhat az a természetes személy, gazdasági társaság, vállalkozás is, aki rendszeres gazdasági tevékenységet folytat. Kizárólag a rendszeresen, vagy üzletszerűen végzett bevételszerző tevékenység alapozhatja meg az adóalanyiságot. Az egy alkalommal realizált nyereség, mint a természetes személyek egyszeri ingatlanértékesítéséből származó jövedelem, vagy egyetlen használatcikk értékesítése az interneten, nem hozza létre az áfa szempontjából az adóalanyiságot. Ugyanakkor látnunk kell, hogy a törvény valójában nem írja elő a nyereséges gazdálkodás kötelezettségét, tehát a veszteséges üzleti évek sem szüntetik meg az áfa alanyiságot. Azoknál a gazdasági társaságoknál, amelyeket eleve gazdasági tevékenység végzése céljából hoztak létre, tevékenységük megkezdésének pillanatától áfa szempontból is adóalannak minősülnek. Más a helyzete azoknak a szervezeteknek, alapítványoknak, akiknek fő tevékenysége nem az üzletszerű üzleti eredmény elérésére irányul. Egy alapítvány is válhat áfa alannyá, ha rendszeresen üzleti bevételt szerez. Természetes személy akkor válik az áfa alanyává, ha rendszeresen adóköteles tevékenységet végez, vagy egyéni vállalkozóként végzi a munkáját. A munkaviszony keretében végzett tevékenység az alkalmazottak esetében nem keletkeztet áfa alanyiságot. A törvény kivételeket is megállapít, mint a közhatalmat gyakorló szervek, amelyek nem, vagy csak csekély mértékű gazdasági tevékenységet végeznek, nem válnak az áfa alanyává.

B. A törvény tárgyi hatálya

Az áfafizetés alapját képező jogügyleteket az adó szempontjából **négy csoportba** sorolhatjuk. Ide tartozik a **termékértékesítés**, a **szolgáltatásnyújtás**, a termékek közösségen belüli **beszerzése**, valamint a **termékimport**.

Termékértékesítés

A törvény a **termék értékesítése** alatt birtokba vehető dolog átengedését érti, amely az átvevő tulajdonába megy át. A jogalkotó minden ügyletet idesorol, amelynek célja a tulajdonnak ellenérték fejében történő átadása (lízing, adásvétel, részletre történő vásárlás). A törvény tárgyi hatálya alá tartozhatnak az olyan jogügyletek is, amelyben azonnal nem történik meg a tulajdonjog átszállása. Ilyen lehet a bizományosi szerződés alapján történő értékesítés,

amelyet a megbízó és a megbízott közötti megállapodás előz meg. Az adóalanyiság ezeknek a jogügyleteknek az esetében is létrejön a kereskedő számára.

Szolgáltatásnyújtás

Szolgáltatásnyújtásnak nevezünk minden olyan ügyletet, amely ellenérték fejében valósul meg, és az áfatörvény szerint nem minősül termékértékesítésnek, és valamilyen nem tárolható személyhez kötődő aktív vagy passzív tevékenységet takar. A törvény példálózó felsorolást ad a szolgáltatásokról. Ide tartozik a vagyoni értékű jog időleges, vagy végleges átengedése, valamely kötelezettségvállalás, amely tevékenység részbeni, vagy egészbeni személyes végzésére, vagy attól való tartózkodásra terjed ki, de szolgáltatásnak tekinti a törvény azt is, amikor valaki valamely helyzet tűrésére vállalkozik. A törvény nem nevesíti, de természetüknél fogva ide tartoznak a gazdasági élet szokásos vállalkozási ügyletei, a megbízási szerződésen alapuló jogügyletek, üzleti tanácsadás, képviseleti megbízás, őrző-védő szolgáltatások, vagy éppen a kereskedelmi műsorszolgáltatás.

Közösségen belüli termékbeszerzés

Magyarország az Egységes Európai Uniós Gazdasági Tér és a Schengeni szerződésrendszer része, amelynek következtében a magyar piac az uniós piac részpiacának tekinthető. Éppen ezért az áfatörvény külön rendelkezik (19. §) a termékek **közösségen belüli beszerzéséről**. Az ilyen típusú ügyletek akkor tartoznak a magyar áfatörvény hatálya alá, ha a magyar adóalany más, tagállami adóalanytól terméket ellenérték fejében úgy szerez meg, hogy azt másik tagállamból Magyarországra hozza, és azt itt használja fel, vagy értékesíti. Az EU-ban az áfa megfizetésénél a **célország elve** érvényesül, amelynek alapját az képezi, hogy abban a tagállamban kell az áfát megfizetni, ahol azt a végső fogyasztó megvásárolja, tehát ahol azt felhasználják, elfogyasztják. Ennek következtében a termék szempontjából kiindulópontot képező szállító országban a termék adómentes marad, de a célországban a közösségen belüli beszerzés jogcímén kell az adót megszerezni.

Termékimport

Abban az esetben, ha magyar gazdasági társaságok, magánszemélyek üzleti célból kereskedelmi mennyiségű árut, terméket hoznak be (importálnak) harmadik, tehát EU-n kívüli

országból és azt Magyarországon értékesítik, e jogügylet után is forgalmi adót kell fizetniük. **Termékimportnak minősül** az is, ha az értékesítésre bocsátott terméket a közösség olyan különleges jogállású területétől hozták be (Ceuta, Melillo, Büsen szigete, Jersey-szigetek, Mann-szikegetek), amelyek harmadik állam területének minősülnek, tehát nem képezik az EU vámterületének részét. Termékimport esetén az adófizetési kötelezettség a termékek vámkezelési eljárásához kapcsolódik, annak keretében határozzák és vetik ki. Ha a terméket áfaalany hozza be, akkor a bevallást, a kiszámítást és a megfizetést az önbevallás rendszerén keresztül kell megvalósítani.

VI.4. A teljesítés helye

A magyar áfakötelezettség teljesítésének feltétele, kiszabásának alapja, hogy a termékértékesítés belföldön, tehát **Magyarországon történjen**. Ennek meghatározása érdekében a teljesítés pontos helyét minden alkalommal vizsgálni kell. Ezt a folyamatot nehezíti, hogy a teljesítési hely tekintetében az áfatörvény önálló, a polgári jogtól elkülönült fogalomrendszert alkotott.

A. A termékértékesítés helyszíne

Értékesítés helyszínének minősül a **teljesítés helyszíne** azoknál a jogügyleteknél, ahol a termékeket, jól meghatározható módon átadják. Azoknál a termékeknél, amelyeknél az értékesítés során szállításra, fuvarozásra kerül sor, a teljesítés helye – főszabályként – a **szállítás megkezdése előtti** helyszín. Abban az esetben, ha Magyarországon értékesítenek termékeket, majd azokat Hollandiába szállítják, a teljesítés helyszínének Magyarország minősül, de a más tagállamba történő kiszállítás miatt az értékesítés áfa-szempontról adómentes lesz. Abban az esetben, ha a terméket az értékesítés után nem szállítják el, tehát azt ott fogyasztják el, ahol megvásárolták, az értékesítési pont minősül a teljesítés helyszínének. A jogalkotó számos különös mentességet is meghatározott, így pl. a több elemből álló termék összeszerelése esetén a végső összeszerelés helyszíne minősül a teljesítés helyének. Termékimport esetén, tehát a harmadik országból behozott áruk után ott kell az áfát megfizetni abban az államban, ahol azt értékesítés céljából a szabadforgalomba bocsátják.

B. A szolgáltatás teljesítésének helyszíne

A szolgáltatások helyszínének meghatározása több mérlegelést igényel a termékértékesítés helyszínének megállapításához képest, mert a jogalkotó számos vélelmet alkotott ezzel

kapcsolatban. Általános szabályként a szolgáltatást nyújtó **vállalkozás székhelyét** kell teljesítési helyként elfogadni, ahol a szolgáltatást fizikailag jól meghatározható módon nyújtják. Ez az elv érvényesül az ingatlanokhoz kapcsolódó szolgáltatások esetében, tehát az **ingatlan fekvése** szerinti ország adójoga válik irányadóvá. Az úgynevezett immateriális szolgáltatásoknál a szolgáltatások igénybevevőjének **székhelye** válik irányadóvá. Ennek értelmében, ha egy magyar adótanácsadó angol partnerének szolgáltatást nyújt, akinek székhelye Angliában van, akkor a teljesítés székhelyének is Anglia minősül, és így a jogügylet kívül esik a magyar áfarendszeren. Számos szolgáltatás esetében az a gyakorlat alakult ki, hogy a teljesítés helyszínét a **tényleges teljesítés** jelöli ki (így pl. a vendéglátóipari, éttermi, szálláshely értékesítés esetében nem lehet vitás, hogy a szolgáltatást a tényleges teljesítés helyén végzik). Ugyanez a helyzet az oktatási, kulturális és a sporthoz kapcsolódó szolgáltatásoknál is. Ettől teljesen eltérő az elektronikus úton nyújtott szolgáltatások megítélése. A televíziós műsorszolgáltatások, internet szolgáltatások, és egyéb, akár határon átnyúló szolgáltatás esetében a teljesítés helye a **megrendelő székhelyével** lesz azonos akkor is, ha az nem áfa alany. A közösségen belüli beszerzés esetén a teljesítés helye a termék, a szolgáltatás rendeltetési, tehát célországában lesz.

VI.5. Az adófizetési kötelezettség keletkezésének időpontja

Az adófizetési kötelezettség azon a napon válik esedékessé, amikor az annak alapját képező **ügylet teljesül**, illetve részteljesítés esetén annak időpontja válik irányadóvá. Az adófizetési kötelezettség napja tehát az a nap lesz, amikor az ügyleti áfa az adóhivatal szempontjából követelhetővé válik. Ez az egyszerűsített számla esetében a kibocsátás napja, míg az átutalással történő fizetésnél a banki jóváírás, lízingnél a tulajdonszerzés, előlegnél a fizetés-jóváírás napja lesz az irányadó. A közösségen belüli gazdasági tranzakciók esetében az államháztartási befizetés időpontját a belföldi ügyletek szabályaihoz hasonlóan kell meghatározni. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy a gazdasági társaságok az adott jogügylet teljesítésének hónapját követő hónap 18. napjáig kell rendezniük az áfafizetési kötelezettséget.

VI.6. Az adófizetésre kötelezettek

Az áfát annak az adóalanynak, természetes személynek, jogi személynek, vagy jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságnak, vagy egyéb gazdálkodó szervezetnek kell a költségvetés számára megállapítania, esetlegesen beszednie, és befizetnie, aki a

termékértékesítést, vagy szolgáltatást végezte. Különleges szabályok vonatkoznak a fordított áfa adózásra, amikor szűk tárgyi hatállyal a vállalkozó, a szolgáltatást nyújtó köteles az Áfát megállapítani, bevallani és megfizetni a végső fogyasztó helyett. Szolgáltatásnyújtás esetében az ügylet teljesítésére kötelezett szolgáltatást nyújtó adóalanynak kell az adót befizetnie a költségvetésbe.

VI.7. Az adó alapja

Az áfa alapjának a termékértékesítés és szolgáltatásnyújtás során kapott **ellenérték** tekinthető. Ennek összegében az egyes jogügyletekhez kapcsolódó nem pénzbeli ellenértéket, ellenszolgáltatást is bele kell számítani, amelyek az ügylet részét képezik. Ezzel ellentétben azok a kereskedelmi- és marketingeszközök, amelyek csupán a vásárlásra ösztönöznek, (az árleszállítás, a leértékelés), vagy az áru szállításához kapcsolódnak (göngyöleg), nem épülnek be az adó alapjába. Számszakilag tekintve az áfa alapjának kiszámolásakor magát az áfát nem kell figyelembe venni, hiszen az elszámolás alapját a termék, szolgáltatás nettó értéke képezi. A gazdasági élet ügyleteiben a felek által meghatározott áfa mértékét az adóhatóság korrigálhatja. Így az egymással tulajdonosi kapcsolatban álló, függő jogviszonyban lévő cégek közötti ügyletekben az adóhatóság az áfa megállapításánál a szokásos piaci árat veheti figyelembe és eltekinthet a felek által meghatározott átadási ártól. Termékimport esetén az áfa alapja az áru vámértéke, amelyet növelni kell a kivetett vámmal, díjakkal, illetékekkel. A vámáru értékét a vámszervek, a termékkísérő okmányok, bizonylatok alapján állapítja meg. Az adó alapját forintban kell meghatározni mind az áfa mind a vám meghatározásakor.

VI.8. Az adó mértéke

A ténylegesen fizetendő áfa meghatározásakor az adókulcsok számát és típusait, azok nominális nagyságát előíró hazai európai uniós szabályokat kell figyelembe venni. Az egységes Uniós vámterület létrejöttétől, tehát 1992-től az áfa kulcsait megkísérelték egységesíteni. Az uniós normák meghatározták, hogy a tagállamoknak egy minimálisan 15%-os normál, vagy **általános kulcsot**, és legfeljebb két, minimálisan 5%-ot elérő **kedvezményes adókulcsot** kell alkalmazniuk. E főszabály alól átmeneti időszakokra és gazdasági szükséghelyzetben más adókulcsok is alkalmazhatóak. A 2016-ben hatályos magyar szabályok szerint az áfa általános kulcsa 27%-os. Ezen kívül Magyarországon két kedvezményes kulcsot találunk. Működik egy 18%-os kulcs, amely többek közt a tejet, kenyeret, éttermi szolgáltatásokat terheli. Ezen túlmenően Magyarországon még alkalmaznak

egy alacsony, 5%-os kulcsot is, amely többek között a humán gyógyszerekre, a könyvekre, újságokra és a sertés tökehúsrakódik rá. A Magyarországon alkalmazott 27%-os általános áfakulcs az Európai Unió belüli legmagasabb érték. A szomszéd államok közül Ausztria, Szlovákia, Szlovénia, Csehország 20%-os kulcsot alkalmaz. A távolabbi tagállamok közül Spanyolország 18%, Franciaország 19,6%, Hollandia 19%, Luxemburg és Ciprus 15%, Málta 18%-os áfakulcsot állapított meg 2013-ban. A magyar kulcshoz közelít a dán és a svéd rendszerben alkalmazott 25%-os adómérték.

VI.9. Az áfa számítási módja

A jogügyletekhez kötődő áfa számításának két módját ismerjük. Az adótartalom, tehát a bruttó ár számítása történhet egyrészt a nettó összeg felől, más néven „*alulról*”. Ekkor 25%-os áfakulccsal számolva a 80 egységnyi nettó árhoz a 80-nak a 25%-át, tehát 20 egységet kell hozzáadni, $(80 \text{ egységnek a } 25\text{-a} = 20)$, tehát számtanilag $80+20=100$ egység lesz a bruttó összeg. Ebben az esetben tehát 100 egységnyi árnál 25%-os áfakulccsal számolva 20 egységnyi áfatartalom jelenik meg. A számítást másként elvégezve „*felülről*”, tehát a bruttó árból kiindulva úgy végezhetjük el, hogy keressük a 100 egységre jutó áfatartalmat abban az esetben, ha az áfa kulcsa ugyanúgy 25%, mint az első modellben. Másként megfogalmazva ez azt jelenti, hogy keressük azt a nettó összeget, amelyhez 25%-os hányadot hozzáadva 100-at kapunk. Észre kell venni, hogy a bruttó 100 egység 25%-os kulccsal számított nettó összege ugyanúgy 80 lesz, mint az első számítási módnál. A megértést nehezíti az, hogy a nettó összeg 25%-a bruttó összegben lecsökken, és annak csupán 20%-át fogja képezni. A második számítási módnál a 25%-os áfakulcs esetében sem a 100 egység 25%-át keressük, hanem azt a számot, amelyhez hozzáadva annak 25%-át, tehát 100-at kapunk. Így csökken le a nettó 25%-ára vetített adótartalom a bruttó összeg 20%-ára. A jelenlegi hatályos magyar 27%-os kulcs esetében a számla nettó értéke 21,26% lesz, 5% 4,76-ra módosul, míg a 18%-os áfakulcsnál a bruttó érték 15,25%-ra módosul.

VI.10. Az adó alóli mentességek

Az Európai Unió közösségi jogát is szem előtt tartó magyar általános forgalmi adó törvény a mentességek **összetett rendszerét** alkalmazza. Megkülönböztetünk levonási joggal adómentes terméket és szolgáltatást a közösségi értékesítésen belül. Az áfa megfizetése alól alanyi és tárgyi mentesség igénybevételével mentesülhet az adóalany.

A. Alanyi adómentesség

Az **alanyi mentesség** feltételeit a kis- és középvállalkozói szektor támogatása érdekében hozta létre a jogalkotó, és azt taxatív módon határozta meg. Ez akkor választható, ha az adóalany éves árbevétele nem haladja meg a 6 millió (2017. január 1-től a 8 millió) forintot, illetve kezdő vállalkozás esetén ésszerűen feltételezhető, hogy ezt az összeget az első évre tervezett árbevétel nem fogja meghaladni. A mentességet az adóhivatal automatikusan nem határozza meg, tehát annak megszerzését az adóalanynak kezdeményeznie kell. További feltétele az adómentesség választásának, hogy az adózó székhelye, vagy állandó lakóhelye belföldön, tehát Magyarországon legyen. Az az adóalany, aki alanyi mentes státuszt élvez, az áfa megfizetésére nem kötelezett, de a tevékenységéhez szükséges előzetesen felszámított és általa kifizetett adót sem vonhatja le. Az árbevételi korlátot év közben túllépő adóalany esetén szankció nélkül átléphet a normál áfaalanyok közé, de a következő 2 évben nem választhatja ezt a kedvezményt.

B. Tárgyi adómentesség

Az áfatörvény tételesen meghatározza a **tárgyi mentes** tevékenységek körét is. Itt tehát arról van szó, hogy e tevékenységek gyakorlóit az általuk végzett tevékenység tárgya miatt mentesíti a jogalkotó az áfafizetési kötelezettség alól. Adómentes lehet a termékértékesítés, a szolgáltatásnyújtás és a termékexport is. Ide sorolhatók a postai szolgáltatások, a betegápolás, az óvodai és oktatási szolgáltatások, a termékimport több más tevékenység között. A tárgyi mentes tevékenységet végző vállalkozó áfa megfizetésére nem kötelezett, de adólevonási jogát sem gyakorolhatja. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az általa kiállított számlán nem számolhat fel általános forgalmi adót, tehát nettó áron tud értékesíteni, de ennek fejében az előzetesen felszámított adót sem igényelheti vissza.

C. Termékexport

Azoknál a gazdasági ügyleteknél, amelyeknek eredményeképpen a termék, vagy szolgáltatás **belföldről kiszállítva** külföldön kerül értékesítésre, adómentesség vehető igénybe. Az exportáló cégeknek, vállalkozóknak nem kell az ügyleti áfát felszámítaniuk, és a magyar költségvetésbe befizetniük, ugyanakkor a tevékenységükhöz kapcsolódó és rájuk eső előzetesen felszámított áfát levonhatják, visszaigényelhetik. Ugyanez a jogi feltételrendszer érvényesül az EU-n belüli értékesítésre is, a célország elvének érvényesítése esetén.

VI.11. Az áfa működése a gyakorlatban

Mint az eddigiekből is kitűnik, az áfa a termékértékesítések, szolgáltatásnyújtások döntő többségére, azok előállítására, az értékesítés minden szakaszára rárakódik és így a központi költségvetés legfontosabb bevételi forrását jelenti. Az adó jellemző tulajdonsága, hogy nettó, azaz **hozzáadott érték típusú**, tehát a feldolgozás során az értéknövekedésre rakódik rá. Annak érdekében, hogy a termék vagy szolgáltatás árába a korábban már felszámított adó ne épüljön be adótöbbszöröző módon, a jogalkotó a rendszerbe az adólevonás jogát építette be. Ennek értelmében az adóalany az általa értékesített áru, szolgáltatás árába beépülő, tehát fizetendő adóból levonhatja, az általa az előállításához, gyártáshoz felhasznált és megvásárolt termékek és szolgáltatások árában lévő előzetesen megfizetett áfát. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy az általa fizetendő adóból **levonja**, vagy **visszaigényli** a korábban általa már más vállalkozóknak kifizetett áfát. Gyakorlati példánk szerint, x vállalkozás, facsapolású, natúr fából készült székeket állít elő, a melyekhez kizárólag fenyőfát használ fel. A szükséges fát 80 egységnyi fizetőeszközért vásárolja meg, amelyre 25% áfatartalommal 20 egységnyi adó rakódott rá, tehát azt bruttó 100 egységért vásárolta meg. Ezt követően a vállalkozó megmunkálja a vásárolt fát, és azt 500 egységnyi fizetőeszközért adja tovább. A késztermék értékesítési számláján tehát bruttó 500 egységnyi ár szerepel, amely szintén 25%-os áfát tartalmaz. A bruttó 500 fizetési egység 25%-os áfatartalma 100 egységet jelent, amelyet figyelembe véve 400 egységnyi nettó eladási árat határozott meg. Az általa kibocsátott számlában 100 egységnyi áfa jelenik meg, amit szembeállíthat az általa már előzetesen felszámított és kifizetett 20 egységnyi áfával, tehát a költségvetésbe csupán e két összeg különbözetét, tehát $100-20=80$ egységnyi áfát kell befizetnie.

VI.12. Az előzetesen felszámított áfa visszaigénylésének feltételei (adólevonási jog)

A fejlett államok áfa rendszerében az adólevonás feltétele, hogy az adót kizárólag létrejött, azaz **megvalósult ügylet** után vonhatják le. Az adólevonás technikai feltétele, hogy a számla kibocsátójának áfa alanynak kell lennie, tehát nem lehet alanyi mentes. E levonási jog gyakorlása csak bejelentett tevékenységhez kapcsolódhat. Egyes tevékenységek és termékértékesítések esetében az adólevonási jog csak korlátozottan érvényesíthető. Ilyen pl. a jövedéki termékek kereskedelme, vagy egyes gazdasági társaságok által, a tevékenységük során felhasznált üzemanyag áfájának visszaigénylése is korlátozott. Korlátlanul igényelheti

vissza az általa felhasznált üzemanyag áfatartalmát a mezőgazdasági vállalkozó, ha annak megvásárlását számlával tudja igazolni, és a gázolaj szükséges az általa végzett tevékenységhez. Az adólevonás további feltétele, hogy az adóalany rendelkezzen a levonást megalapozó dokumentumokkal.

VI.13. Az áfa megállapítása, nyilvántartása és megfizetése

Az áfának, közvetett jellegéből fakadóan tényleges alanya a **vállalkozó**, aki terméket értékesít, szolgáltatást nyújt, export-import tevékenységet végez. A vállalkozóknak az általuk elszámolt áfáról folyamatos, részletes és naprakész nyilvántartást kell vezetniük. Ennek oka egyrészt az, hogy az adóhatóság bármikor ellenőrizheti az áfa törvény előírásainak betartását, másrészt a vállalkozónak is folyamatosan tudnia kell, hogy milyen áfafizetési pozícióban van, lehetősége van-e az adó visszaigénylésére, illetve rendelkezik-e előzetesen felszámított áfával. Az áfa elszámolásának alapja, hogy a vállalkozónak meg kell őriznie számláit, szerződéseit, az igénybe vett szolgáltatásokról, beszerzéseiről, értékesítéseiről. Az adóalanynak a bevétel nagyságától és az áfa alanyiség típusától függően eltérő időszakonként kell elszámolnia a forgalmi adóval az államháztartás felé. Ezt teljesítheti havi, negyedéves és éves bevallási rendszer keretében. A bevallás lényege, hogy az adóalany összesíti az előzetesen felszámolt és az őt terhelő fizetendő adóját, és ezek különbségét is megállapítja. Ha tehát a fizetendő adójának összege meghaladja az előzetesen felszámított adó összegét, a pozitív különbözetet be kell fizetnie az adóhivatal számlájára. Abban az esetben, ha az előzetesen felszámított adója több mint a fizetendő adója, tehát az adókülönbözete negatív, akkor egyrészt a következő időszak adókötelezettségeinek teljesítése érdekében kérheti az adó átvezetését, tehát más adókötelezettségekbe való beszámítását, vagy kérheti az adótöbblet visszafizetését, tehát visszaigényelheti azt.

VII. A társasági adó

VII.1. A társasági adó fogalma

Társasági adónak nevezzük azt az egyenes adót, amely központi és közvetlen adóként a társasági formában működő vállalkozásokat terheli, rendes adóként, tehát régóta visszatérő módon, és a központi költségvetésbe kell befizetniük. A társasági adó megfizetésével a jogi személyiséggel, és a jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok és más, bevételszerző tevékenységet folytató szervezetek bizonyos esetben, akár még a természetes személyek is, az Alaptörvényben meghatározott módon, gazdasági részvételük arányában és alapján hozzájárulnak a közfeladatok ellátásához szükséges állami bevételekhez. A törvény úgy fogalmaz, hogy a vállalkozói tevékenységből származó jövedelmet társasági- illetve osztalékadó kötelezettség terheli.

VII.2. A társasági adó történeti kialakulása

A vállalati adóztatás létrejöttének feltétele a céhrendszert felváltó, piaci viszonyok között működő, új vállalkozási forma, az ipari és kereskedelmi és szolgáltató vállalatok megjelenése volt. A XVIII. század végén Nyugat-Európa fejlett államaiban nem csupán a modern adórendszer jött létre, de a vállalatok működése is átalakult, és alkalmassá váltak a modern központi adók megfizetésére. A XIV. századi itáliai mintára a XVII. században Hollandiában, Angliában és Svédországban jöttek létre mai értelemben vett **gazdasági társaságok**. Maga a részvénytársasági forma is Hollandiában alakult ki. A jelenlegivel megegyező, legtöbb állam által alkalmazott társulati adóforma a XIX. században jelent meg, azt megelőzően az állam által meghatározott elvonási formák jelentős eltéréseket mutattak. Ezt a XIX. században létrejött társasági adót nevezték országonként eltérő módon hol ipari, hol kereseti adónak, hol tőkejáradéki adónak, hol pedig társas vállalatok ipari és kereskedelmi adójának. Legáltalánosabb formában francia mintára a vállalkozásokat csoportokba sorolták és ez alapján határozták meg az adókötelezettségüket. Franciaországban már 1791-ben számos adóterhet állapítottak meg a társas vállalkozások számára. A XIX. században vált elterjedté a vállalkozások hozadék, tehát nyereség típusú adóztatása. Ezt a megközelítési módot alkalmazta a francia, az 1880-as bajor és több skandináv ország szabályozása is. Magyarországon az 1875. évi XXIV. törvénycikk alkalmazta ezt a megoldást, és ezzel megteremtette a magyar vállalati nyereségadóztatás korai formáját. Ebben az időszakban az

adó alapját már a maihoz hasonló módon az előző, tehát a lezárt üzleti év nyeresége képezte. A XX. század közepére az adó mértéke a nyugati országokban 16-20%-os adókulcs körül alakult, majd a 1990-es évek közepétől megfigyelhető a társasági adó mértékének jelentős csökkenése. A Kelet-Közép-Európában működő szocialista rendszerekben 1945-öt követően a társasági adóztatás szerepe megszűnt és lényeges változást az 1990-ben bekövetkezett gazdasági-társadalmi fordulatok hoztak. Magyarországon a polgári adóztatási gyakorlathoz való visszatérés fontos lépését jelentette az 1989. évi társasági törvény és az 1988-tól működő társasági adótörvény. Az 1996. évi LXXXI. törvény csekély különbséggel, de megfelelt az európai normáknak. Gyakorlati használhatóságát és EU kompatibilitását mutatja, hogy hatálybalépését követően több mint 20 éve a kisebb változtatások ellenére is képes szabályozni e jogterületet.

VII.3. A hatályos magyar társasági adótörvény alapelvei

A. A törvényhez kötöttség elve

Az 1996. évi LXXXI. törvényben meghatározott alapelvek közül elsőként a **legalitás vagy prioritás** elvét mutatjuk be. Magyarországon a jövedelem- és vagyonszerzésre irányuló, vagy azt eredményező gazdasági tevékenységet végzőknek e törvény rendelkezései szerint kell eleget tenniük a közteherviseléshez való hozzájárulás alkotmányos kötelezettségének. Bár a megfogalmazásból nem tűnik ki, de az alkalmazotti, tehát klasszikus munkaviszonyban végzett jövedelemtermelő, vagy vagyonszerzési tevékenysége a természetes személyeknek nem tartozik e törvény hatálya alá. A jogalkotó a társas vállalkozások adózási kötelezettségeit szabályozza elsődlegesen e törvénnyel. Nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy a vállalkozói adózói kör kötelezettségeire számos más jogszabály, így az Art., valamint a számviteli törvény előírásai is irányadóak. A törvény **primátusának** elve azt jelenti, hogy ezeket az egyébként a gazdasági társaságra vonatkozó jogi normákat a társasági adótörvénnyel összhangban, de e törvény szabályainak elsőbbséget biztosítva kell értelmezni. Így pl. a számviteli törvény és az Art. szabályait úgy kell figyelembe venni, hogy az nem eredményezheti az adóalanyok társasági adókötelezettségének csökkenését.

B. Rendeltetésszerű joggyakorlás elve

Az adóelőnyök alkalmazásának **elvi korlátjaként** határozza meg a törvény 1. § (2) bekezdése, hogy az adóelőnyt, adókedvezményt a társasági adó alanya csak olyan jogügylet kapcsán veheti igénybe, amelyek egybeesnek a jogalkotó által megfogalmazott szabályozási

célokkal. Ez a megközelítési mód a jogellenes adókikerülés, vagy fiktív ügyletek tilalmát mondja ki, tehát azt, hogy a társasági adó alanyai ezekkel az eszközökkel csak a törvény céljaival összhangban csökkenthetik adófizetési kötelezettségüket. Önmagában az adóelőny realizálása az adócsökkentő lépések megtétele akkor minősülhet illegális üzleti lépésnek, ha ezeknek nincs más, valós üzleti céljuk, illetve, ha olyan költségként, ráfordításként jelennek meg, amelyek nem kapcsolódnak valós üzleti tevékenységhez. A jogszabályok által biztosított adóelőnyökkel az adóalanyok kizárólag akkor élhetnek, ha azok a normális működés tényleges gazdasági lépéseiből másodlagosan következnek. A semmilyen más üzleti céllal nem rendelkező, csak kizárólag adókedvezményt eredményező lépések tehát nem lehetnek jogszerűek. A gazdasági élet gyakorlata azt mutatja, hogy olykor nehéz ezeknek a lépéseknek az üzleti céljait pontosan megítélni. Éppen ezért alakult ki Magyarországon az a gyakorlat, hogy az adóelőny alkalmazásánál a bizonyítási teher az adóalanyt terheli.

C. Az adókedvezmények, ráfordítások többszörözésének tilalma

A gazdasági társaságok összetett működése során fontos, hogy az azonos tényeken alapuló jogügyleteknél a jogalkotó gyakran többféle jogcímen teszi lehetővé a költségek, ráfordítások elszámolását, az adózás előtti eredmény csökkentését, az adómentességet, adókedvezményt megvalósító adóeszközök igénybevételét. Az adóalanyoknak ezek közül a lehetőségek közül **választaniuk kell**, és csak egyet alkalmazhatnak. A kedvezmények, és a költségelszámolás többszörös igénybevételére akkor van lehetőség, ha azt a társasági adóról szóló törvény kifejezetten lehetővé teszi.

D. Nemzetközi szerződések prioritásának elve

A jogalkotó fontosnak tartotta, hogy a társasági adóról szóló törvény részletes szövege is tartalmazza azt az általános jogelvet, hogy az országhatáron átnyúló, vagy az adott tagállamnál nemzetközi joggal is érintett jogeseteknél a nemzetközi szerződések szabályai **elsőbbiséget** élveznek a hazai szabályokkal szemben. Ennek azonban az a feltétele, hogy törvénnyel, vagy kormányrendelettel a hazai joganyag részévé váljon a nemzetközi szerződésbe foglalt előírás. A törvény néhány esetben eltérésre ad lehetőséget ettől a szabálytól. Így pl. viszonyosság elvének érvényesülése esetén, amikor is a hazai eljárást befolyásolja a partnerország által folytatott joggyakorlat, az adópolitikáért felelős miniszter állásfoglalása válik irányadóvá. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy az EU-s irányelvek, rendeletek közvetlen és feltétlen kötelezettséget jelentenek a magyar társaságok adózásának

területén. Így az EU által kidolgozott anya-leányvállalati irányelv kötelező minden gazdasági társaság számára.

VII.4. A társasági adó alanyai

A társasági adóról szóló törvény alanyi körét az adókötelezettségek érvényesülése szempontjából korlátozottan és korlátlan módon kötelezett adózói csoportokra oszthatjuk. A magyar törvény szabályai szerint **korlátlan** az adókötelezettsége a magyarországi, tehát belföldi székhelyű és adóilletőségű adóalanyoknak minősülő szervezeteknek, személyeknek. Mivel nem minden jogi személy minősül a törvény szempontjából adóalanynak, ezért a törvényben kifejezetten nem említett szervezeteket nem terhelheti társasági adókötelezettség. A taxatív felsorolás alapján adóalanynak minősül a gazdasági társaság, függetlenül annak jogi formájától (korlátolt felelősségű társaság, részvénytársaság, de ide tartozik a nonprofit gazdasági társaság is, egyesülés, az európai részvénytársaság, európai szövetkezet, a szövetkezet, a tröszt, állami vállalat, ezek leányvállalatai, ügyvédi iroda, végrehajtói iroda, közjegyzői iroda, víztársulat, alapítvány, közalapítvány, köztestület, lakásszövetkezet, felsőoktatási intézmény és egyéni cég sok más között).

Korlátozott az adókötelezettsége a külföldi illetőségű adóalanyoknak, akik belföldön telephellyel, fiókteleppel rendelkeznek, és ott gazdasági tevékenységet folytatnak. **Nem alanyai** a törvénynek az MNB, a büntetés végrehajtási vállalatok, a felszámolási eljárás alatt álló társaságok, a politikai pártok, az MTI, a Magyar Nemzeti Vagyonkezelő Zrt., költségvetési szervek, Az EVA alanyai, a kisadózók, akik tételes adózást választottak és a társasházak.

VII.5. A társasági adókötelezettség keletkezése és megszűnése

A társasági adókötelezettség a gazdálkodó szervezet alapításával, a létrejöttéhez szükséges dokumentumok **elfogadásának napján** keletkezik. Ez azt jelenti, hogy a törvény lehetővé teszi, hogy a cég gazdasági tevékenységét már a cégnyilvántartásba való bejegyzése előtt is megkezdheti, ha a társasági szerződést közokiratba foglalták. A társaságok adókötelezettsége mindaddig fennáll, amíg a vállalkozás működik. Az adókötelezettség a **cég megszűnésének** jogi aktusával egy időben szűnik meg. Ha a cég ellen indított felszámolási eljárás a társaság törlése nélkül zárul, és a vállalkozás folytathatja tevékenységét, akkor az adókötelezettsége a felszámolási eljárás megszűnését követő napon újrakezdődik. Abban az esetben, ha a társaság jogutóddal, vagy átalakulással tovább folytatja üzleti tevékenységét, akkor az üzleti

tevékenysége is folyamatosan fennáll. Az adókötelezettség akkor szűnik meg, ha az adózót törlik a cégnyilvántartásból, vagy felszámolják.

VII.6. Adókötelezettség tartalma a társasági adóról szóló törvényben

A társaságok, vállalkozások **teljes körű adókötelezettségét** a már említett módon, több más törvény szabályainak figyelembevételével határozhatjuk meg. Ennek értelmében a nyugtaadási, bizonylatkiállítási és megőrzési kötelezettségének a gazdasági társaságok a számviteli törvény és az Art. szabályai szerint tesznek eleget. Az adókötelezettségeik konkrét elemeit a társasági adóról és az adózás rendjéről szóló törvény együttesen határozza meg. Ide tartozik a bejelentési, nyilatkozattételi, adatszolgáltatási, adómegállapítási, adóbevallási, adó és adóelőleg fizetési, bizonylatkiállítási és megőrzési, nyilvántartási és vezetési, számlanyitási kötelezettségeket kell teljesíteniük. A belföldi illetőségű adózó legfontosabb kötelezettsége, hogy a számviteli törvény és a társasági adótörvény szerinti beszámolóból kiindulva köteles a fizetendő adóját megállapítani. Ez a kötelezettsége mind a belföldről, mind a külföldről származó jövedelemre egyaránt vonatkozik.

VII.7. A társasági adóalap meghatározása

A társasági adóról szóló törvény célja, hogy a vállalkozások a közkiadásokhoz jövedelemarányosan járuljanak hozzá. Ebből következően kiemelkedően fontos, hogy a társasági adó számításánál a tényleges jövedelmet vegyék figyelembe, valós adatokat feltüntetve, a kiadásokat és az adóalap növelő és csökkentő tételeket egyaránt beszámítva. A társasági adót az üzleti év lezárását követően a cég üzleti beszámolójából, összköltségtípusú eredménykimutatás alapján az adózás előtti eredményből számítják ki. Ezt azonban még módosítják a korrekciós tételekkel, és ezután határozzák meg a társasági adó alapot. Az **adóalapot csökkentő tételek** közül elsőként a korábbi adóévekben elhatárolt veszteség említhető. Ennek alapját az képezi, hogy az előző gazdálkodási években keletkezett negatív adóalapot, tehát veszteséget az adóalany önálló döntése szerinti évben és mértékben adóalapot csökkentő tételként veheti figyelembe. Teljesen más természetű lehetőséget kínál, de hasonló szerepet játszik a szakképzésben közreműködő, adózó által foglalkoztatott, ipari tanuló után elszámolható adókedvezmény. Számviteli szempontból hasonló jellegű korrekciós tételt jelent a legalább 50%-ban megváltozott, csökkent munkaképességű foglalkoztatott alkalmazása. Klasszikus adócsökkentő tételnek számít az adóalany tárgyi eszközeinél bekövetkező értékcsökkenés elszámolása.

Az **adózás előtti eredményt növelő tételek** közül megemlíthető a vállalkozásokra kiszabott hatósági bírság, vagy egyéb büntetések (illegális foglalkoztatás miatti munkaügyi bírság, cég dolgozója által munkaköri kötelezettség során elkövetett gyorsajtásra kirótt bírságok, ha a cég ezeket elszámolja). Ebbe a csoportba sorolható a behajthatatlan követelés címén leírt összeg, illetve azoknak a költségeknek az elszámolása, amelyek nem a vállalkozás érdekében kerültek felhasználásra. Az eddigiekhez hasonlóan növeli az adóalapot az elszámolt céltartalék, és az adóévben elszámolt terven felüli értékcsökkentési ráfordítás.

Elméleti megközelítésben a társasági adózás folyamatának kiindulási pontját az jelenti, hogy az üzleti évben ténylegesen megvalósult és számlával, bizonylatokkal igazolt bevételek teljes összegét határozzuk meg. Második lépésként összesítik az év közben összegyűlt, számlával igazolt költségelemeket, a ráfordításokat. Az így kapott összeget adózás előtti eredménynek nevezik, amelyet korrigálni lehet az adóalapot csökkentő, vagy növelő tételekkel. A számtani műveleteket elvégezve kapják meg a társasági adó alapját, amelyre az adókulcsot vetítve eljutnak a számított adóig. Ezt az összeget (számított adót) az esetlegesen érvényesíthető adókedvezményeket figyelembe véve jutnak el a fizetendő társasági adóig. Ennek összegénél a már befizetett adóelőleget az esetlegesen megjelenő feltöltési kötelezettséget is figyelembe kell venni.

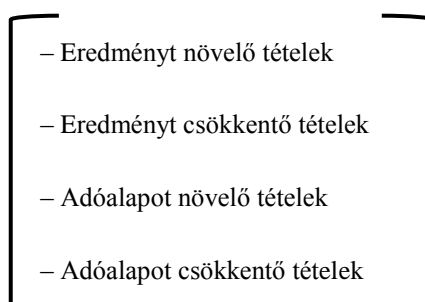
Más megközelítés szerint kiindulhatunk abból, hogy a törvény részletesen meghatározza azokat a számviteli, technikai jellegű lépéseket, amelyek teljesítésével eljuthatunk a fizetendő társasági adó meghatározásáig. Kiindulási bázisként a társaság által adóévben megszerzett bevételek egészét kell meghatároznunk, tehát azt a vagyoni értéket, amelyet a cég működése során az üzleti évben felhalmoz. Ebből az összegből a következő lépésként le kell vonnunk az üzleti ráfordításokat, tehát azokat a számlával igazolt költségeket, amelyek a bevétel megszerzéséhez kapcsolódnak, és így eljuthatunk az adózás előtti eredményhez. Ezt az eredményt azonban módosítanunk kell az adóalapot csökkentő és növelő tételekkel. Ezek hatásait figyelembe véve kapjuk meg a társasági adó alapját. Erre az alapra kell vetítenünk a fizetendő adó mértékét, ami a magyar szabályok szerint lehet 10 és 19% is. Az adóalapra vetített fizetendő adó szorzatából megkapjuk a számított adót, amelyből le kell vonnunk a törvény által meghatározott, az adóalany által figyelembe vehető adókedvezményeket. Ha a számított adóból levontuk az említett kedvezményeket, megkapjuk a fizetendő társasági adót, amellyel kapcsolatban azt is meg kell vizsgálnunk, hogy az adóbevalláshoz kapcsolódóan a

ténylegesen teljesített adófizetés után maradt-e pénzügyileg rendezendő adófizetési kötelezettségi teher.

$$1. \quad \mathbf{B} \text{ evétel} - \mathbf{R} \text{ áfordítások} = \mathbf{A} \text{ dózás előtti eredmény}$$



$$2. \quad \mathbf{A} \text{ dózás előtti eredmény} \pm \mathbf{K} \text{ orrekciós } \mathbf{T} \text{ ételek} = \mathbf{T} \text{ ársasági } \mathbf{A} \text{ dóalap}$$



$$3. \quad \mathbf{T} \text{ ársasági } \mathbf{A} \text{ dóalap} \times \mathbf{A} \text{ dó } \mathbf{M} \text{ értéke} = \mathbf{S} \text{ számított } \mathbf{A} \text{ dó}$$

(10 % vagy 19%)



$$4. \quad \mathbf{S} \text{ számított } \mathbf{A} \text{ dó} - \mathbf{A} \text{ dókedvezmények} = \mathbf{T} \text{ ársasági } \mathbf{A} \text{ dó}$$

VII.8. A társasági adó mértéke

A társasági adót főszabályként az adóalanyoknak akkor kell megfizetniük, ha az adózás előtti eredmény a korrekciós tételek beszámítása után pozitív, tehát nagyobb 0-nál. Veszteséges, tehát negatív adózás előtti eredményhez, **adófizetési kötelezettség** Magyarországon jelenleg nem kapcsolódik. Az adót tehát az így megállapított pozitív adóalap után kell megfizetni.

Mértéke 500 millió Ft-ot meg nem haladó éves pozitív adóalap esetén 10%, azoknál a cégeknél, ahol az éves árbevétel ezt meghaladja, az efölötti rész után fizetendő adó mértéke 19%. Az adó mértéke 2017. január 1-től az adóalaptól függetlenül egységesen 9%-ra csökken. Ez tehát azt jelenti, hogy a magyar társasági adófizetési kötelezettség sávosan progresszív, és ezzel nem csupán a kis és középvállalati szektort kedvezményezi. Fontos azonban, hogy lássuk, hogy 500 millió Ft-ig az ezt meghaladó adóalappal rendelkezőknek is csak 10%-os adót kell fizetniük. Adómentességet élveznek azok a gazdasági tevékenységet is folytató alapítványok, egyesületek, köztestületek, amelyeknek vállalkozásból származó bevétele nem haladja meg az évi 10 millió Ft-ot. Ez a kedvezmény azonban kizárólag csak akkor illeti meg őket, ha az adóköteles gazdasági tevékenységük bevételi aránya az összes bevételük 10%-ának arányát nem haladja meg. Bizonyos feltételek mellett adómentességet élvezhetnek az önkéntes kölcsönbiztosító pénztárak, vízi közmű társulatok, szociális szövetkezetek. A pozitív adóalapra vetített 10, illetve 19%-os adókulcs segítségével meghatározott összeget nevezzük számított társasági adónak. Ez azonban még nem feltétlenül egyezik meg a fizetendő adóval, hisz a fent bemutatott módon az összeg csökkenthető az adókedvezményekkel, valamint levonható a külföldön megfizetett adó. Tehát a fizetendő adó = számított adó – adókedvezmény – külföldön megfizetett adó.

VII.9. Kedvezmények a társasági adózásban

A jogalkotók a differenciált és igazságos adóztatás elvének megfelelően különböző társadalmi célokból, illetve gazdasági érdekből pontosan meghatározott tevékenységet folytató vállalkozói kör érdekében a fizetendő adót **csökkentő tételeket** határozott meg. Ilyennek tekinthető a kis- és középvállalkozások bankhitelből megvalósított tárgyi eszközbeszerzése utáni kamattámogatás. Ennek mértéke 2014. január 1-től elérhette a fizetendő kamat 60%-át is, de nem haladhatta meg a kedvezmény összege éves szinten a 6 millió forintot. A törvény adókedvezményt biztosít különböző előadóművészeti szervezeteknek is. Említhető még a fejlesztési célú adókedvezmény, amely 2014-től Magyarországon végrehajtott vállalkozási beruházáshoz, gazdasági tevékenység bővítéséhez kapcsolódik. Ennek részeként említhető az alap kutatásokra adott 100 millió forintos, valamint környezetvédelmi beruházásra fordított, illetve bármely 3 milliárdot meghaladó mértékű, fejlesztéshez kapcsolódó kedvezmény. Az eddig felsoroltakkal szemben teljesen más társadalmi célból vezettek be adókedvezményt a látvány csapatsportok támogatására. Ezt a kedvezményt a jogalkotók által taxatíván felsorolt sportágak támogatása esetén lehet igénybe venni a kizárólag az utánpótlás nevelésére

felajánlott társasági adó egy részével, együttműködve pályázati formában a szakszövetségekkel és sportegyesületekkel. Az adózó az adókedvezményt az általa nyújtott támogatás évében, vagy az azt követő 6 adóév valamelyikében számolhatja el számviteli rendszerében. A kedvezmény igénybevételének további feltétele, hogy az adózónak ne legyen köztartozása, a támogatás 1%-át a sportért felelős miniszter által kijelölt számlára befizesse, a támogatást ténylegesen átutalja, és azt az adóhatóság felé bejelentse és igazolja. A sporttámogatási kedvezmény lényege, hogy a sportegyesületeknek felajánlott összeg a társasági adóból levonható, és így azt a központi költségvetésbe nem kell befizetni.

A társasági adóról szóló törvény az adókedvezmények felhasználásának meghatározta az objektív, az összes kedvezmény összegét együttesen figyelembe vehető felső határát. Az adóalanynak egy adóévben együttesen alkalmazott összes adókedvezményének összege nem haladhatja meg az egyébként fizetendő társasági adó 70%-át.

Új fogalom jelent meg 2015. január 1-től a társasági adózás területén, a **rendelkezés** az adóról. A kulturális, sportcélú és a művészeti jellegű kedvezmények igénybevevői sorolhatók ide. Lényege, hogy az adózó saját döntése alapján támogathat számára fontos célokat jogszabályi keretek között, és az adófelajánlás célba juttatásáról a NAV gondolkodik. Az új adókedvezményhez adójóváírás is kapcsolódik, amelyet a NAV kezel, állapít meg és tart nyilván. Elméletileg a kedvezményeket két csoportba sorolhatjuk. Ezek lehetnek adóalapot érintő kedvezmények, és adókedvezmények. Az adóalapot érintő kedvezmény azt jelenti, hogy a törvény lehetőséget ad a fent említett célok szerint a meghatározott adóalanyi kör számára az adóalap csökkentés elszámolására. Ezt állami támogatásként is értelmezhetjük. Ilyen kedvezménynek minősül a kutatási fejlesztés, és a KKV szektor beruházási kedvezménye. Másik lehetőség az adókedvezmény igénybevétele, amely a gyakorlatban az adó visszatérítését jelenti, tehát a kedvezmény igénybevétele az adóalany fizetési kötelezettségét csökkenti. A jogosultságát az adóalanynak bizonyítania kell. Ilyennek minősül a tárgyi eszköz beszerzéséhez felvett hitel kedvezménye.

VII.10. Az adó- és adóelőleg fizetési kötelezettség teljesítése a társasági adóban

A társasági adóban, mint a magyar központi adónemek nagy részénél (szja, áfa) az adóbevallás elkészítése és az adó megfizetése az **önadózás** rendszerében történik. A társaságok a lezárt üzleti év után, amit az adóigazgatás szempontjából adóévnek nevezünk, május 31-ig készítik el a végleges adóbevallásukat. A cégeknek eddig az időpontig is részt kell venniük a közteherviselésben, tehát adóelőlegfizetési kötelezettségük is fennáll. Míg az

év zárását követően kiszámítják a végleges fizetendő adót, figyelembe véve a korrekciós tételeket és kedvezményeket, elkészítik az adóbevallásukat, és a cég pénzügyi, vagyoni helyzetét tükröző mérleget. Ezen kívül az egyszeri, de jelentős tevékenység mellett, tekintettel az államháztartás működéséhez szükséges bevételek folyamatos biztosítására, adóelőleget is fizetniük kell, amelyet az előző évi gazdálkodási adataik szerint kell meghatározni. Az adóelőleg fizetési kötelezettség teljesítése történhet havi rendszerességgel. Eszerint minden hónap 20. napjáig teljesíti az adóalany az általa kiszámított társasági adóelőleget egyenlő részletekben. Az adóelőleg fizetés kisebb árbevételű cégek esetén történhet negyedévenként is. A havi adóelőleg fizetési kötelezettség azokat a gazdasági társaságokat terheli, akiknek az előző évi fizetendő adóösszege meghaladta az 5 millió forintot. Azoknál a cégeknél, akiknél az éves árbevétel eléri, vagy meghaladja a 100 millió forintot, érvényesül egy újabb adókötelezettség, amelyet adóelőleg **feltöltési kötelezettségnek** neveznek. Ennek keretében az adózónak figyelembe kell vennie azt, hogy az általa évközben teljesített adóelőleg fizetés összhangban áll-e, megfelel-e az adóév valós üzleti teljesítményével. Ha az adóévben az utolsó, tehát december hónapi befizetett adóelőleg összege kisebb, mint az éves várhatóan fizetendő adó, akkor a különbözetet az adóév december 20-áig be kell fizetni a költségvetésbe. Ezt az aktust nevezzük feltöltési kötelezettségnek, amelynek keretében tehát az adóelőleget az aktuális adófizetési kötelezettséggel hozzák egyensúlyba. Ha ennek a kötelezettségének az adózó nem tesz eleget a megadott határidőig, akkor mulasztási bírsággal sújtható.

VIII. A személyi jövedelemadó

VIII.1. A személyi jövedelemadó fogalma

Személyi jövedelemadónak nevezzük azt az állami elvonási típust, amely a magánszemélyek gazdasági aktivitásának eredményeként megszerzett jövedelmet, vagyont terheli és közvetlen központi adóként az államháztartás bevételi oldalára folyik be. A személyi jövedelemadó mértékének megállapításában jelenleg Magyarországon az Alaptörvény által megfogalmazott gazdaságban való részvétel az irányadó. Ez az elvonás terhel minden olyan bevételt, amely az adóévben a természetes személy fizikai vagy szellemi tevékenységéből, vagyonának hasznosításából, aktív vagy passzív tevékenységének eredményeként jön létre. Magyarországon jelenleg a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény szabályozza e jogterületet.

VIII.2. A személyi jövedelemadóztatás története

A természetes személyeket terhelő, központilag kivetett, **egységes jövedelemadó** a XIX. század elején jött létre Nagy-Britanniában a Napóleoni háborúk következtében. Az 1842-ben bevezetett személyi jövedelemadó rendszer Angliában azóta is folyamatosan működik. Míg az államok széles köre által alkalmazott, sávosan progresszív személyi jövedelemadó rendszer az Egyesült Államokban jött létre a XX. század első felében és az 1980-as évektől terjedt el Ausztráliában, Japánban és Nyugat-Európában. Magyarországon 1836-ban vetettek ki először kereseti adót, de az országos egységes elveken alapuló, az egyéni jövedelmek széles körére kiterjedő adótörvényt az első Wekerle-féle adóreform vezette be az 1868. évi XXIV. törvénycikkkel. Ezt követte egy még szélesebb társadalmi csoportra kivetett személyi jövedelemadó törvény, az 1875. évi XXIX. törvénycikk. A modern értelemben vett személyi jövedelemadó rendszer megjelenéséig a magánszemélyekre, alkalmazottakra, vállalkozókra az európai és észak-amerikai államok kereseti adót vetettek ki, és éves jövedelmeik alapján csoportokat képezve, illetve a jövedelemszerző tevékenységek típusai szerint határoztak meg eltérő adókötelezettségeket. Magyarországon Kelet-Közép-Európában elsőként az 1987-1988-as adóreform vezette be a mai értelemben vett személyi jövedelemadó rendszerét.

Óriás változást jelentett a természetes személyek adóztatási filozófiájában, hogy 1986-ban az USA-ban Hall-Rabushka közgazdász szerzőpáros kidolgozta az **egykulcsos**, vagy más néven arányos jövedelemadóztatás rendszerét. Ennek feltételezett közgazdasági alapja az volt,

hogy a szerzők előnyösnek gondolták a gazdaság egésze számára, hogy az állam által el nem vont, tehát az adózónál maradó többletjövedelem növeli a fogyasztást, és így a gazdaság teljesítményét. A növekvő gazdasági teljesítmény többletadó bevételt generál, megnövelve az áfabevételeket, a társasági adó alapját, és a bővülő foglalkoztatás eredményeként a személyi jövedelemadó bevételeket is. Ennek a gondolatmenetnek az érvényességét sokan vitatják, és meg kell állapítanunk, hogy az arányos személyi jövedelemadóztatás sem Nyugat-Európa, sem Észak-Amerika országaiban nem került bevezetésre. A '80-as évek végétől azonban az egykulcsos adók először Ázsia legfejlettebb térségében (Hong Kong, Makao, Szingapúr), majd a Közép-Kelet európai országokban is népszerűvé váltak. Napjainkig több mint 30 ország alkalmazza ezt az adóztatási technikát eltérő adókulcsokkal. (Oroszország 13%, Ukrajna 13%, Csehország 15%, Románia 16% és Magyarország 15%.) Meg kell jegyeznünk, hogy az egykulcsos adórendszernek is megkülönböztethetjük több altípusát. Működhet az egykulcsos rendszer úgy, hogy az alacsony jövedelmeknél egy adómentes sávot is biztosít, de működhet enélkül is, mint a magyar rendszer, ahol már a legalacsonyabb jövedelmeket is terheli az adófizetési kötelezettség. Működtethető olyan rendszer is, amelyben nem csupán a személyi jövedelemadó, de a társasági adó, az áfa is ugyanazzal az egyetlen adókulccsal adózik (ilyen volt a szlovák rendszer).

VIII.3. A hatályos magyar személyi jövedelemadó törvény jellemző sajátosságai

A magyar szabályozás legfontosabb sajátossága, hogy **személyi jellegű**, tehát alapvetően a természetes személyekre vonatkozik. Ez azonban nem jelenti azt, hogy Magyarországon a természetes személyek kizárólag e törvény szabályai szerint fizethetnek adót. A vállalkozó magánszemélyek adókötelezettségük teljesítése érdekében jogszerűen választhatják az egyszerűsített vállalkozói adót, a tételes adózást, illetve az egyszerűsített közteherviselési hozzájárulást is.

Második jellemzője a hatályos magyar rendszernek, hogy **általános**, hiszen minden természetes személyre kiterjed, aki adóköteles bevétellel rendelkezik. A törvény taxatív felsorolja azokat a bevétel típusokat, amelyek mentesülnek az adófizetési kötelezettség alól. A hatályos törvény fontos jellegzetessége, hogy 2011. óta az **arányos** közteherviselést kívánja megvalósítani, tehát egyetlen kulccsal adóztatja az eltérő nagyságú jövedelmeket, ennél fogva az adófizetés **bevétel- és jövedelemarányossá** vált. Fontos az is, hogy a magyar szabályozás családi jellegű adót vezetett be. Nem összevont, a szülők jövedelmét együttesen terhelő családi adórendszer jött létre, hanem olyan típusú, amely az adóteher megállapításánál

figyelembe veszi az az egyének adóbevallásában az eltartottak számát. A jogi norma e sajátossága az Alaptörvény XXX. cikkéből fakad, amely előírja, hogy a gyermeket nevelő adózók esetében a gyermeknevelés költségeinek figyelembevételével kell meghatározni a közös szükségletekhez való egyéni hozzájárulás mértékét.

A személyi jövedelemadó **központi** adó, amely a központi költségvetésbe folyik be, és más adókhoz hasonlóan a NAV szedi be és ellenőrzi az adókötelezettség teljesítését. Magyarországon 2011-ig az önkormányzatok is szerepet játszottak a személyi jövedelemadóztatásban, mert annak egy része átengedett bevételként visszakerült azokhoz a helyi önkormányzatokhoz, ahol az adóalany állandóan tartózkodott. Ez a rendszer ma már nem működik, de korábban sem jelentette azt, hogy az adó mértékének megállapításában vagy beszedésében, ellenőrzésében a helyi önkormányzat részt vehetett. További jellegzetessége a magyar szabályozásnak, hogy **több csatornán kedvezményez**. Ez azt jelenti, hogy a jogalkotó által meghatározott társadalmi-gazdasági célokat megvalósító adókedvezmények az adóalanyok többféle szubjektív jellegzetességéhez kapcsolódhatnak. Ilyennek tekinthető a népesség növekedését támogató, gyermekvállalást segítő adókedvezmény, vagy a természetes személyek gazdasági aktivitását segítő östermelői kedvezmény, vagy a súlyosan fogyatékos személyek számára nyújtott kedvezmény, vagy a lakossági hosszútávú megtakarításokat ösztönző, tartós befektetési számlához kapcsolódó adókedvezmény is említhető sok más mellett.

A. Az egykulcsos adó előnyei

A Magyarországon 2011 után bevezetett **egykulcsos** vagy **arányos** adó előnyei között említhető, hogy növeli, sőt támogatja a gazdasági szereplők aktivitását, hiszen a nagyobb jövedelmek esetében sem von el hatványozottan nagyobb jövedelemrészt. Aki többet keres, az többet fizet ugyan, de a növekedés csupán a jövedelem növekedésével arányos. A progresszív adóknál ezzel szemben a magas jövedelmekhez hatványozottan nagyobb elvonás kapcsolódik, mint az alacsony jövedelmek esetében. További előnye az egykulcsos rendszernek, hogy az alacsony adókulcs segíti a jogkövetést, egyszerűen azért, mert kevesebbet von el az adózóktól, és egyszerűbb kiszámítani, bevallani, tehát a jogkövetés költségeit is csökkenti. Az adóigazgatás rendszerében megjelenő előnyként említhető, hogy az adórendszer átláthatóbbá, egyszerűbbé válik, ami megkönnyíti a NAV munkáját, és a felszabaduló erőforrásokat más adónemek ellenőrzésére fordíthatja. Nemzetgazdasági szinten előnyként említhető, hogy az egyszerű és világos adórendszer javíthatja az ország tőkevonzó képességét, a betelepülő cégek adaptációs ideje lerövidülhet.

B. Az egykulcsos adóztatás lehetséges hátrányai

Az adóerő, tehát az egységnyi jövedelemre vonatkozó terhelés szempontjából az arányos adófizetés **igazságtalannak tűnhet**, hiszen a magas és az alacsony jövedelműek is ugyanazon kulcs szerint adóznak. A magasabb jövedelműek esetében a határhaszon elmélet szerint a megszerzett jövedelem hasznossága másként alakul, mint az alacsony jövedelműeknél, hiszen számukra kisebb terhet jelent nagyobb bevételük ugyanakkora hányadáról történő lemondás. Negatív következményként említhető, hogy az adómentes sáv és az adójóváírás megszüntetésével megnőtt az alacsony jövedelműek tényleges adóterhelése. Ezt a hatást az igénybe vehető adókedvezmények lényegesen mérsékelhetik. Ha azonban figyelembe vesszük, hogy a magasabb jövedelműek is jogosultak lehetnek ilyen típusú adókedvezményekre, akkor az alacsony jövedelműek helyzete hozzájuk viszonyítva továbbra is előnytelen maradhat. Az egykulcsos adóban érvényesülő, gyermekek után járó adókedvezmény miatt a gyermektelenek számára hátrányos helyzet jön létre, hiszen ugyanazért a munkáért kevesebb jövedelmet szerezhetnek meg, mint az ugyanolyan munkát végző, gyermeket nevelő munkatársaik. Ez az adóalany szubjektív feltételein alapuló negatív megközelítés azonban minden adókedvezmény esetében joggal merülhetne fel. További negatívumként említhető, hogy az alacsony magyar jövedelmek miatt az adóterhelés csökkentése az alacsony jövedelműeknél alig volt érzékelhető. Könnyen belátható, hogy a nagyobb jövedelmekhez kapcsolódó 32%-os adókulcs 16%-ra csökkentése érzékelhető volt szemben azzal, amikor az alacsony jövedelműeket terhelő 17%-os kulcsot csökkentették 16%-osra. Érthető, hogy alig javított a kisadózók jövedelmi pozícióján az 1%-os csökkentés akkor, amikor a kormány közben 0.5%-kal emelte a járulékfizetés mértékét is.

C. A progresszív adó és az egykulcsos adó hatásainak összehasonlítása

Ahhoz, hogy az egykulcsos adó működését és hatásait elemezhesük, szükséges lehet annak sok szempontból ellentétét képező progresszív adóztatás jellegzetességeit megvizsgálni. A progresszív adó a **XX. század terméke**, a modern költségvetések és szociális rendszerek megnövekedett finanszírozási igénye hívta életre. Olyan adóztatási technika, amelyben a jövedelem vagy adóalap emelkedésével nő a megállapított adókulcs is, amelynek eredményeképpen hatványozottan nő a jövedelem növekedésével az adóterhelés, tehát az adóalap egyre nagyobb részét vonják el. Klasszikus, a legtöbb országban alkalmazott formáját sávosan progresszív adónak nevezik, tehát az adósávokhoz növekvő adókulcs társul úgy, hogy az adófizetési kötelezettség sávonként változik.

Bár a progresszív adó általános alkalmazása nem régi gyakorlat, de bevezetését Adam Smith már a XVIII. században javasolta. Napjainkban a társadalmi szolidaritást megvalósító fiskális eszközként tekintenek rá és többnyire a szociáldemokrata és bal oldali politikusok, közgazdászok érvelnek mellette. Megjegyezném, hogy számos régióban az egykulcsos és a sávosan progresszív adórendszer konvergálása figyelhető meg, hiszen drasztikusan csökkent az alkalmazott adósávok száma. A progresszív adó hívei szerint e módszer előnye, hogy igazságosabban osztja újra a jövedelmeket, tehát a gazdagok felől a jövedelem nagyobb arányban áramlik a szegények felé az államháztartás redisztribúciós rendszerén keresztül. E módszer egyik jellegzetessége, hogy az alacsonyabb jövedelmeket nem vagy csak igen alacsony adókulccsal adóztatja. Ennek is köszönheti elsődleges hatását, hogy a szegények fogyasztását serkentheti az alapvető fogyasztási cikkek szegmensében, hiszen az alacsony jövedelműek megszerzett bevételeik döntő részét rövid időn belül kénytelenek elfogyasztani. Néhány szakértő szerint a progresszív adó a gazdagabb adófizetők magasabb családi hajlandóságának a kompenzálására is alkalmas.¹¹² Míg mások szerint a progresszív adó a fiskális politika közvetett eszközeként stabilizálhatja a költségvetést és segíthet a konjunktúra ciklusok kisimításában.

Ezekkel az érvekkel szemben számos ellenérv állítható. Először is az alacsonyabb jövedelműek fogyasztási és munkavállalási szokásaival kapcsolatban a progresszív adóztatásnak közvetlen hatása nem lehet az egykulcsos adórendszerhez képest, hiszen mindkét adóztatási rendszerben az alacsony jövedelműek bevételeire alacsony kulcs vonatkozik. Itt tehát a két rendszer közti különbség is kicsi, a lényeges eltérés a nagyobb jövedelműek adóztatásában érzékelhető. A progresszív adóztatási rendszer sem alkalmasabb önmagában az adókedvezmények és az adómentes sáv érvényesítésére. Nagyon ritka a nemzetközi adóztatásban az a megoldás, amit a magyar személyi jövedelemadóztatás 2011-es változtatása hozott, amikor megszüntették az adójóváírást, tehát az adómentes sáv intézményét. Megfogalmazható, hogy a két rendszer közti különbség az alacsony jövedelműek esetén általában nem mutatható ki. A lényeges különbség a nagyobb jövedelműekkel való bánásmódban található.

A progresszív adó elleni egyik fő érv éppen annak **bonyolultsága** volt. Az összetett, nehezen átlátható adórendszer növelheti a jogkövetés költségeit, elidegenítheti az adózókat az adózás belső összefüggéseinek, technikai sajátosságainak megértésétől, csökkenti a gazdaság hatékonyságát és növelheti az ellenőrzés költségeit. A progresszív adó valójában a társadalom

¹¹² „Unokáink is fizetni fogják”, LMP Gazdaságpolitikai füzetek, 1., LMP Országgyűlési Frakció 2011. április

legaktívabb, legképzettebb tagjaira terheli a közterhek nagy részét. A magas bérekre rakódó magas közterhek visszatartják az adózók egy részét a teljesítmény növelésétől, ami nagyon gyakran az ország elhagyásában is megjelenhet. Sokak szerint a progresszív adó morálisan elfogadhatatlan, hiszen nem a valós teljesítményt, az értékteremtést nézi, hanem azt bünteti szociális okokból. Másként fogalmazva, amíg a közép és felső osztály fizeti a személyi adóbevételek 80-85%-át az adórendszer kialakításakor nem az ő érdekeik érvényesülnek. A nagyobb befizetésekhez nem tartozik nagyobb ellentételezés, a közjavakból nem ők részesülnek első sorban.

Ami azt az érvet illeti, hogy a magasabb jövedelműek nagyobb arányban csálnak adót és ezért kell őket generálisan magasabb adókkal büntetni véleményem szerint elfogadhatatlan és nem is bizonyítható. Nincs olyan kutatáson alapuló tény vagy adat, amely azt igazolta volna, hogy a magasabb jövedelműek között arányaiban nagyobb lenne az adócsalások száma. Az elképzelt tipikus adócsaló profilja nem úgy kezdődik, hogy a csaló adóalany jól képzett, középosztálybeli középvezető. A közvéleményben, illetve a médiában kialakult pontatlan vélemény oka az lehet, hogy sokan a laikusok közül nem látják tisztán az adócsalás és az adótervezés közötti különbséget. Valószínűleg a magasabb képzettségű, magasabb jövedelemmel rendelkező magánszemélyek hatékonyabban képesek átlátni és alkalmazni az adókikerülési technikákat. Felhívnom azonban a figyelmet arra, hogy ez a cselekvés legális, tehát az adótervezés – az adójogszabályokban megfogalmazott lehetőségek jogszerű kihasználása – nem ítélné el. Senki sem kötelezhető arra, hogy több adót fizessen, mint amennyi a kötelessége lenne, mert az adózás nem önkéntes hozzájárulás. Ha az adópolitika alakítói szerint túlságosan nagy az adótervezésből – kikerülésből származó veszteség, akkor javítani kell a jogalkotás minőségén, az alkalmazható jogi kiskapukat be kell zárni. Az adócsalás ezzel szemben egy tudatos, szándékos tevékenység, amelynek célja az adókötelezettségek kikerülése, jogellenes előny megszerzése.

Érdekes álláspontot képvisel a már idézett Brother Layman, aki szerint vitathatatlanul nagy a magas jövedelműek adókötelezettséget kikerülő magatartása, akiknél valójában nem okoz lényeges adóteher csökkentést az egykulcsos adó, mert az adócsalás miatt valójában a mostani magas adókat sem fizetik meg.¹¹³ Ezt a megközelítést némileg árnyalnám azzal, hogy a magas jövedelműek adócsalásának kérdését érdemes részletesebben megvizsgálni. Az új adórendszer melletti érv az is, hogy fehériti, tehát legális keretek közé vonja a gazdaság néhány szegmensét. Az LMP említett munkaanyaga¹¹⁴ szerint az egykulcsos adó legfeljebb a

¹¹³ Brother Layman: i.m. 331. o.

¹¹⁴ „Unokáink is fizetni fogják” 34. o.

magas jövedelműek adóeltitkolását szoríthatja vissza, míg más helyen¹¹⁵ az adóelkerülés elleni fontos eszközként beszél az egykulcsos adóról, amelynek előnye, hogy leszűkíti az adóelkerülési módok kihasználásának lehetőségét. Megjegyezném, hogy a jogi kiskapuk alkalmazása, ahogy már korábban megfogalmaztam nem jogellenes, így tehát ennél az adóztatási technikánál a „fehérítés” eszköze korlátozottan tud érvényesülni. Valójában előrelátható volt, hogy ennek az eszköznek az alkalmazása Magyarországon nem jár a feketegazdaság jelentős mértékű csökkenésével. A személyi jövedelemadóztatás ugyanis hazánkban – már eddig is burkolt módon – közvetett adóként működött, mert adózók jelentős részének adóbevallását a munkáltató vagy maga az adóhivatal készítette el. Mivel ezek a szereplők nem érdekeltek az adókikerülésben, adócsalásban ezért jelentős bevétel növekedésre a szabályozás megváltoztatása esetén csak két területen lehetett számítani. Az egyik csoport a feketén dolgoztatott és alapvetően alacsony jövedelmű, alacsony iskolázottságú réteg, akiknek a legális alkalmazására nem csupán a személyi jövedelemadó, hanem a járulék terhek is hatással voltak. A másik társadalmi csoport, ahol várható lenne a kifehéredés a legmagasabb jövedelmű természetes személyek csoportja. Ők viszont képzettségük, szociális kapcsolatrendszerük és vásárlóerejük miatt képesek voltak és a jövőben is képesek lesznek az adóoptimalizálásra. Ezt a kérdést, hogy a gazdagok jelentősebb mértékben vesznek részt az adócsalásban érdemes sokkal kimunkáltabban megközelíteni. Ennek a költségvetési hatásáról írja a Pénzügyminisztérium szakértő csoportja: „A köznyelvben gyakran összemosódik az adócsalás és az adóelkerülés fogalma: előbbi az írott szabályok egyértelmű megsértését, utóbbi pedig az általuk lehetővé tett adóoptimalizálást jelenti. Egy vállalkozásban a ténylegesen megszerzett jövedelem be nem vallása adócsalás, a jövedelem tőke-, és nem munkajövedelemként történő kimutatása adóelkerülés. Az adóoptimalizálás elsősorban a magas jövedelmű, jól képzett rétegeknél lehet jelentős. Bár ezek létszámaránya nem túl nagy, jövedelemarányuk már annál inkább: az szja bevallások alapján például a jövedelemelosztás felső 20%-a (durván 900 ezer adófizető) a teljes bevallott jövedelemtömeg mintegy felét, a felső 10% pedig mintegy harmadát jelenti. Ez alapján a költségvetési hatása már jelentékeny lehet.”¹¹⁶

¹¹⁵: „Unokáink is fizetni fogják” 5. o.

¹¹⁶ Scharle Á.-Benczúr P.- Kátay G.-Váradi B.: i.m. 7. o.

VIII.4. A hatályos jogi norma alapelvei

A. A közteherviselés elve

A személyi jövedelemadó törvény legfontosabb alapelve a **törvény primátusának** megfelelően az, hogy a magánszemélyek a közterhekhez való hozzájárulásuk alkotmányos kötelezettségének e törvény rendelkezései szerint tesznek eleget. Ez az elv visszavezethető az Alaptörvény XXX. cikk (1) bekezdésben meghatározottakhoz: „Teherbíró képességének, illetve a gazdaságban való részvételének megfelelően mindenki hozzájárul a közös szükségletek fedezéséhez.” Ezzel az elvvel kapcsolatban azonban meg kell említenünk az O) cikket is: „Mindenki felelős önmagáért, képességei és lehetőségei szerint köteles az állami és közösségi feladatok ellátásához hozzájárulni.” Ennek a közteherviselési kötelezettségnek a részletszabályait az Alaptörvény nem határozza meg, és sarkalatos törvényekre bízta ennek kidolgozását. Magának a közteherviselésnek az elvét Magyarországon már az 1848. november 1-jén hatályba lépett 1848. évi VIII. törvénycikk kimondta: „Magyarország s a kapcsolt részek minden lakosai, minden közterheket különbség nélkül egyenlően és aránylagosan viselik.” Az 1949-ben hatályba lépett XX. törvény, az új szocialista alkotmány nem szabályozta ezt a kérdést, majd az 1989. évi XXXI. törvény 34. §-a módosította az alkotmány szövegét a 70/I. §-ban foglaltak szerint. *„A Magyar Köztársaság minden állampolgára köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.”*

Ez a vitatható megközelítési mód megkísérelt szabályozási hidat teremteni az állampolgári státusz és a közterhek viselése között. Ez elméletileg is elfogadhatatlan és ellentétes az európai uniós alapnormák szellemével. Egyfelől megállapíthatjuk, hogy az adózás nem csupán az állampolgárok kötelezettsége. Az adóalany nem azért fizet adót, mert az adóztató állam polgára, hanem az adó, mint vagyoni korlátozás az adóalany tulajdonosi jellegéhez kapcsolódva jelent pénzügyi elvonást. A polgár és a tulajdonos kettőssége egymástól független, hiszen azért, mert valaki adót fizet, vagy több adót fizet, nem szerez több politikai jogot, és az is nyilvánvaló, hogy nem lehet kizárni a politikai jogok gyakorlásából azt, aki nem vagy alig fizet adót. Az adóügyi jogviszony elsősorban pénzügyi és csak másodsorban közjogi jellegű, a modern államokban az adófizetés és a politikai jogok érvényesítése között nem lehet összefüggés.

Ez a megközelítés ugyanakkor sértette a közösségi jog egyik alapelvét az állampolgárság szerinti különbségtétel tilalmát.¹¹⁷ Az Európai Unióhoz való csatlakozás előtti időszakban ez a megközelítés már vállalhatatlan volt, ezért a jogalkotók a 2002. évi LXI. törvény 8.§-ával 2002. december 2-án hatályba léptették az új átfogalmazott szakaszt: „*Minden természetes személy, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet köteles jövedelmi és vagyoni viszonyainak megfelelően a közterhekhez hozzájárulni.*”

Ez a megfogalmazás tükrözte azt az európai attitűdöt, ami más alkotmányokban, például az 1978. évi spanyol alkotmány 31. §-ának 1. cikkelyében olvasható: „*Anyagi képességeinek megfelelően mindenki köteles hozzájárulni a közterhek viseléséhez az egyenlőség és a progresszivitás elvén alapuló, igazságos adórendszer útján, amely azonban nem irányozhat elő vagyonelemekbőzést.*”¹¹⁸

B. Arányosság, méltányosság és a bevételek biztosítása

A törvény 1. § (2) bekezdése meghatározza az arányosság és méltányosság elvét, amely elvek szintén a közteherviselés alkotmányos kötelezettségéhez kapcsolódnak, hiszen éppen annak az érvényesülési feltételeit határozzák meg. Az **arányosság** követelménye azt fejezi ki, hogy az adóterheket az adóalanyok jövedelméhez, teherbíró képességéhez kell igazítani. Ez azonban a gyakorlatban nehezen valósítható meg, hiszen túlzó lenne azt feltételezni, hogy a jogalkotó pontosan képes megismerni az adóalanyok személyi, vagy jövedelemtermelő képességét, tényleges vagyoni helyzetét. Téves az a megközelítés, hogy ennek az elvnek csupán a progresszív adórendszer képes megfelelni. Az arányosság elve jelenlegi feltételeik között csupán annyit fogalmaz meg, hogy az arányosságot szem előtt tartó adórendszerben a jövedelem alakulásával arányosan alakuljon az adóterhelés mértéke is. Az egykulcsos adót éppen azért nevezhetjük arányos adóztatásnak, mert a növekvő jövedelemhez arányosan növekvő adóterhelés is társul. A **méltányosság** elve az eddigiekkel szemben az adózónak nem a teherviselő képességét, a jól megragadható jövedelmi, vagyoni helyzetét veszi figyelembe elsősorban, hanem jogszabályi keretek között meghatározott módon az adóalany szubjektív, az adófizetési kötelezettséget befolyásoló, jellemző tulajdonságait veszi figyelembe. A méltányosság alkalmazása az adózás igazságossága felé tett lépésnek tekinthető, de említendő egy olyan gazdasági célja is, amelynek alapján az adóigazgatás kísérletet tesz az adózó adózási képességének figyelembe vételére. A fizetési kedvezmény, az adócsökkentés, a

¹¹⁷ Cserne Péter: A közteherviselés 2009. október. Selected Works, http://works.bepress.com/peter*cserne/50 26.-47. o.

¹¹⁸ Nyugat-Európa legújabb alkotmányai. Szerk. Kovács István és Tóth Károly. Zrínyi, Budapest 1990. 327. o.

részletfizetés engedélyezése azt a célt szolgálja, hogy az adóalany az adóhatóság segítségével képes legyen teljesíteni a rá kirótt adókötelezettséget, vagy annak egy részét. A méltányosság teljesítése átvezet a **bevételek biztosításának elvéhez**, hiszen láttuk, hogy a teljesítést kívánja segíteni, ezzel valósítva meg a törvény alapvető, államháztartási bevételt növelő célját. Megfogalmazható, hogy mindhárom alapelv összekapcsolódik annak érdekében, hogy az állami feladatokhoz szükséges közbevételeket biztosítsák. A személyi jövedelemadó törvény e szakasza nyilvánvalóvá teszi, hogy ez az adónem csupán az egyik és nem is a legnagyobb közbevételei fajta, amely hozzájárul az állam működéséhez, meghatározza az állami elvonás rendszerével szembeni elvárásokat.

C. A teljes jövedelem adóztatása

A személyi jövedelemadó törvény 1. § (3) bekezdése további két alapelvet határoz meg. Egyfelől kimondja, hogy a magánszemély **minden jövedelme**, tehát az első forint megszerzése is adóköteles. Ez azt jelenti, hogy a magánszemély által megszerzett, bármilyen típusú és bármilyen mértékű bevétel adóköteles, tehát adót kell fizetni utána, kivéve, ha a törvény kifejezett mentességet határoz meg. Ezt az elvet egészíti ki, hogy a magyar adórendszerben természetes személyek világjövedelme tehát bárhol, bármilyen formában megszerzett bevétele is adóköteles Magyarországon. Ez az alapelv azt is jelenti, hogy a fizetési kötelezettség nem csupán az adókra, de a megszerzett jövedelemhez, bevételhez kapcsolódó járulékfizetésre is kiterjed, ahogy ezt a 2011-2014 között érvényesülő szuperbruttó, majd félszuperbruttó adóztatási rendszere is megmutatta, hiszen a Btk új adófogalma a járulékokat is adóként kezeli. E szakasz által megfogalmazott másik alapelv azt jelenti, hogy **kedvezményt, mentességet** az adózásra vonatkozó alapelveknek megfelelően kizárólag törvény állapíthat meg. A törvény e szakasza még az adóalap számítás elvi módját is meghatározza. Kimondja, hogy az adó alapja az adóköteles bevételből megállapított, a törvény által meghatározott levonásokkal csökkentett jövedelem, és az adóalapot növelő tételek együttes összege.

D. Joggal való visszaélés tilalma

Ez az alapelv a **joggal való visszaélést** kívánja korlátozni annak érdekében, hogy a jogalkotó által meghatározott adókedvezményeket csak az elérni kívánt és a normában megfogalmazott társadalmi és gazdasági célok érdekében érvényesítsék. A jogalkotó a csalárd, megtévesztő magatartásokat kívánja kizárni, és a kedvezmények igénybevétele esetén a bizonyítási terhet arra a félre telepíti, akinek a bizonyítás az érdekében áll. Itt tehát az szja törvény a társasági

adóról szóló törvény elveihez hasonlóan a színlelt jogügyletek alkalmazását kívánja korlátozni, és a jogügyletek valós tartalmának érvényesítését fogalmazza meg. Ennek az elvnek a gyakorlati érvényesítésekor látnunk kell, hogy a legfelsőbb bíróság (2/1998 számú KJE határozata) kimondta, „nem ütközik jogszabályi előírásba, ha az adózó olyan szerződést köt, amelynek eredményeként adójogilag kedvezőbb helyzetbe kerül, feltéve, ha ezt az adót megállapító jogszabályt lehetővé teszi.” Példaként említhető a magánszemélyek hosszú távú befektetéseit ösztönző TBSZ (tartós befektetési szerződés), amelynek eredményeként az 5. év végén a befektető mentesül a kamatjövedelem megfizetése alól.

E. Éves adófizetés és a folyamatos adóelőleg fizetési kötelezettség elve

Ez az alapelv egyfelől a költségvetési évvel párhuzamosan rögzíti az adózás ciklikusságát. Ez azt jelenti, hogy a magánszemélyek adókötelezettségének teljesítési időhorizontja egybeesik Magyarországon a naptári és költségvetési évvel. Az államok egy részében (USA, Japán, Hong Kong) a költségvetési év október-novemberig tart és másként alakul az adófizetési kötelezettség időhatára is. Az **éves adófizetési kötelezettséghez** kapcsolódik az összes jövedelem kifejezés, ami az adóbevallás összegző „mérleg” jellegére utal. Ennél az adónemnél más központi adókhoz hasonlóan érvényesül az **adóelőleg fizetési kötelezettség**, ami azt jelenti, hogy minden jövedelemtípus után, függetlenül annak mértékétől, a törvényben megfogalmazott mértékű adóelőleget kell megfizetni. Ennek időpontja a jövedelem megszerzéséhez kapcsolódik, és a törvény nem csupán az adózó, de a kifizető kötelezettségévé is teszi annak teljesítését. Az év közben teljesített adóelőleg összesítésének az adóévet lezáró adóbevallás elkészítésénél van szerepe. A fizetendő adóval szemben az adóalanynak lehetősége van a fizetett adóelőleg beszámítására. Ha az adóalany által meghatározott fizetendő adó több mint az évközben adóelőlegként befizetett összeg, akkor az adózó befizetési, ha kevesebb, akkor visszaigénylő pozícióban van.

F. In integrum restitutio

A törvény rendelkezik arról, hogy a jogellenes ügyletekhez kapcsolódó szerződéssel, vagy jogalap nélküli gazdagodás esetén befizetett adó az eredeti állapot visszaállítása után az önrevíziós aktussal **visszafizetésre** kerülhet.

G. Nemzetközi szerződések elsőbbségének elve

A személyi jövedelemadó esetében is érvényesül a **nemzetközi szerződések elsőbbségének elve**. Ennek megfelelően a természetes személyekre vonatkozó nemzeti szabályoknál is

irányadóvá válik az adott ország által elfogadott nemzetközi szerződés. Mind a magánszemélyek külföldről, mind a külföldi természetes személyek belföldön megszerzett jövedelme esetében vizsgálni kell a jogügylet nemzetközi jogi következményeit is. A legfontosabb, magánszemélyek adóztatására vonatkozó nemzetközi szerződésnek az OECD és az ENSZ mintaegyezményei tekinthetők. Kiemelkedően fontosak a kettős adóztatást kizáró bilaterális vagy multilaterális szerződések, illetve az EU vonatkozó jogi normái is. Példaként említhető az adóalanyok megkülönböztetésének tilalma az állampolgárságuk alapján, illetve az, hogy az európai tagállamokban a más tagállamokból származó polgárok számára is, ha azok megszerzik az adott ország adóilletőségét, vonatkoznak az adókedvezmények.

H. Egyenlő elbánás elve

Az Európai Unió csatlakozásunk után vált fontossá az Szja törvény 1/A. § (2) bekezdésében megfogalmazott **egyenlő elbánás elve**. Ez azt jelenti, hogy az európai uniós tagállamok állampolgárai által Magyarországon megszerzett jövedelmet nem terhelheti magasabb adó, mint a hasonló adózási helyzetben lévő magyar adózókat. Ez a kedvezményes helyzet azonban csak akkor érvényesíthető, ha a korlátozott adókötelezettséggel rendelkező külföldi Magyarországról származó jövedelmének aránya eléri az összjövedelmének 75%-át. Ezt a külföldieknek igazolniuk kell.

VIII.5. A személyi jövedelemadóról szóló törvény hatálya

A törvény hatálya a magánszemélyekre, jövedelmükre, és a jövedelemszerző tevékenységgel összefüggő adókötelezettségükre terjed ki. A magánszemélyek megfogalmazás alatt kizárólag az **adóköteles jövedelemmel** rendelkező, bevételszerző természetes személyeket kell érteni. Ennek alapján az adó alanyává nem válhat bármely személy, csak kizárólag az, akinek adókötelezettsége, adóköteles jövedelme, bevétele van. Azok az adóalanyok, akik csak adómentes jövedelemmel rendelkeznek, mint pl. a nyugdíj, amely jelenleg Magyarországon nem adóköteles bevétel, nem válnak a törvény alanyává. Az adóalanyok közé tartozik azonban a kifizető, a munkáltató, és mindazok a természetes és jogi személyek, akikre vonatkozóan az személyi jövedelemadóról, vagy az adózás rendjéről szóló törvény adókötelezettség valamely elemének teljesítését határozza meg. Így tehát áttételesen a jogi személyekre vonatkozóan is megállapít adókötelezettséget az szja törvény. A kifizetőnek, munkáltatónak az adókötelezettsége kiterjed az adóalany jövedelmének megszerzéséhez kapcsolódó adóelőleg fizetésre, és más adózáshoz kapcsolódó jogügyletekre is.

A. Személyi hatály

A törvény személyi hatályának rendelkezései kijelölik azt az alanyi kört, akiknek a jövedelemszerzése esetén e jogszabályt kell alkalmazni. A személyi jövedelemadó törvény alanya az a természetes személy, aki bevételszerző tevékenységet folytat, vagy olyan egyszeri jogügyletet hajt végre, amelynek következtében adóköteles jövedelme keletkezik. Az adókötelezettsége a jövedelemszerző tevékenység megkezdésének napján, tehát a jogviszony létrejöttkor kezdődik. E jogviszony nagyon gyakran kapcsolódik munkajogi, vagy megbízási jogviszonyhoz, vagy más, polgári jogi aktusokhoz. Ezek hiányában legális jövedelemszerző tevékenység sem képzelhető el. A törvény az adóalanyokra vonatkozóan korlátozott és korlátlan adókötelezettségét állapít meg. A belföldi illetőségű magánszemélyek összes belföldön megszerzett jövedelme, illetve a külföldről megszerzett jövedelme után **korlátlan** adókötelezettség terheli. **Korlátozott** az adókötelezettsége a külföldi adóilletőséggel rendelkezőknek, a belföldről származó jövedelmük után. Az adóilletőség jelöli ki a korlátozott és a korlátlan adókötelezettség érvényesülését, amely fogalom nem azonos az illetékességgel. Az **adóilletőség** azt jelenti, hogy az adóalany belföldön 183+1 napot eltöltve a magyar adóigazgatás alanyává válik, és adókötelezettség vele szemben korlátlanul érvényesül. Másként megfogalmazva magyar adózónak minősül. Az adóalany, aki 184 napot külföldön tartózkodik, megszerezheti más ország adóilletőségét, és ezáltal magyar szempontból korlátozott adókötelezettsége marad. Az ő esetükben a belföldről származó jövedelem kifizetését megelőzően a kifizetőknek, munkáltatóknak, vállalkozóknak vizsgálniuk kell az adójogi státuszát. A 184 napos szabály érvényesülésénél a ki és beutazás napját is figyelembe kell venni. **Külföldi** adóilletőségű magánszemély belföldön akkor köteles adót fizetni, és az adókötelezettség elemeinek Magyarországon eleget tenni, ha van olyan jövedelme, bevétele, ami innen származik, és ez a vagyonnövekedés nemzetközi szerződés, nemzetközi adóegyezmény, vagy viszonyosság alapján Magyarországon válik adókötelessé. A nemzetközi szerződések általános alapelveket határoznak meg ezekre az esetekre. Ingatlanok esetében főszabályként azok értékesítéséből, hasznosításából származó bevétel mindig az ingatlan fekvése szerinti országban lesz adóköteles. A kifizetőknek tehát nem csupán az adóilletőséget, hanem a jogi hátteret is vizsgálniuk kell, megállapítva, hogy az adott jövedelem adóztatása a nemzetközi egyezmények alapján lehetséges-e belföldön. Azoknál a **belföldi** illetőségű természetes személyeknél, akik külföldről jövedelmet szereznek úgy, hogy megőrzik adóilletőségüket, az eljárás a következő. A külföldön szerzett jövedelem, bevétel esetében főszabályként, mivel a magyar természetes személyek világjövedelme adóköteles,

Magyarországon is megjelenhet adófizetési kötelezettség. A külföldön megfizetett adóelőleg az adózó a külföldi adóhatóság igazolása alapján az adóbevallásában szerepeltetheti, és a külföldön megszerzett és a belföldről származó jövedelem összesítése után beszámíthatja. Adófizetési kötelezettsége akkor keletkezik, ha a külföldön megszerzett bevételt Magyarországon nagyobb adó terhelné, mint az általa külföldön megfizetett adóelőleg. Másként megfogalmazva a külföldön megszerzett jövedelem után az adóelőleg beszámítására van lehetősége a magyarországi adózónak.

A törvény személyi hatálya kiterjed a bevételt elérő magánszemélyekre abban az esetben is, ha jövedelemszerző tevékenységét egyéni vállalkozóként, vagy egyéni céggént végzi. A törvény személyi hatálya kiterjed azokra az alanyokra is, mint a már említett kifizető, munkáltató, akiktől a magánszemély jövedelmet szerez, és ezzel kapcsolatban a törvény számukra adókötelezettségek teljesítését írja elő.

B. Időbeli hatály

A személyi jövedelemadórendszerében az időbeli hatály meghatározásának abban van szerepe, hogy megállapítható legyen az az időpont, amikor a megszerzett jövedelemre vonatkozóan a törvény szabályait az adóelőleg, vagy adófizetési kötelezettséget teljesíteni kell. Általános, jogállami alapelvként határozható meg a **visszamenőleges jogalkalmazás tilalma**, amelynek a természetes személyek adózásában is érvényesülnie kell. Ennek megfelelően a természetes személyek jogügyleteire vonatkozóan is kizárólag a jogszabály, illetve egyes változtatásainak hatályba lépését követően lehet alkalmazni. Ezt az elvet figyelmen kívül hagyó törekvéseknek szabott gátat a strassbourg-i Emberi Jogok Európai Bíróságának elmarasztaló döntése. Ebben megtiltotta a Magyar Állam számára annak a szabálynak az alkalmazását, hogy a természetes személyek 2 millió forintnál nagyobb végkielégítéseket visszamenőleges hatállyal 98%-os adókulccsal terhelje.

A törvény időbeli hatályának szempontjából a jövedelem megszerzésének van jelentősége. Ennek időpontja általában az a nap, amelyen a magánszemély a pénzben kifizetett bevételhez hozzájut, vagy az a rendelkezésére áll. Más vagyoni értékkel bíró bevételi formáknál (részvény, gépjárműhasználat, ingók ajándékozása) a birtokbavétel napja válik irányadóvá. Pénzbevétel banki átutalásánál a pénzügyi intézeti jóváírás időpontja jelöli ki a megszerzés időpontját. Az adózás tekintetében az éves adóbevallásnak van jelentősége, ami azt jelenti, hogy az adóalany az előző naptári év, az adóév összes jövedelméről kell számot adnia. Ez azt jelenti, hogy minden, az adóévben megszerzett jövedelemről bevallást

kell készíteni, és csak néhány esetben lépi át az éves bevallás időkeretét. Erre a kivételes helyzetre említhető példaként a végkielégítés, vagy a 13. havi bér elszámolásának szabályai.

C. Területi hatály

A személyi jövedelemadóztatás rendszerében fontossággal bír a **jövedelemszerzés helye**, mert ez befolyásolhatja az adókötelezettség teljesítését. Abban az esetben ugyanis, ha a jövedelem külföldről származik, nem feltétlenül lesz Magyarországon adóköteles. Belföldről származónak tekinthetjük a jövedelmet abban az esetben, ha belföldi munkáltatótól, megbízótól származik, vagy a természetes személy belföldi tevékenységből, belföldi vagyonából származik. A munkáltató, megbízó akkor számít belföldinek, ha az adott országban székhellyel, telephellyel rendelkezik, vagy egyébként belföldi illetőségű magánszemélynek minősül. A jelenlegi szabályok alapján belföldnek Magyarországot kell értenünk, és nem az EU-t, és az adózás szempontjából ide tartozik a vámszabad terület is. Külföldről származónak tekintjük azt a jövedelmet, ami külföldi illetőségű munkáltatótól, megbízótól, vagy külföldön végzett tevékenységből, illetve külföldi vagyonból származik.

VIII.6. A személyi jövedelemadóról szóló törvény alapfogalmai

A következő szakaszban a törvény megértése és működése szempontjából legfontosabb alapfogalmakat tekintjük át, a személyi jövedelemadó törvény 4. §-ából kiindulva.

A. A bevétel fogalma

Bevételnek nevezzük az adóévben bármely formában, vagy módon, az adóalanynál megjelenő, mástól, a tevékenység ellenértékeként, vagy más jogcímen kapott, illetve megszerzett vagyoni értéket. Minden, az adóalany által az adóévben megszerzett vagyoni érték adóalap növelő tételnek számít, kivéve, ha a törvény kifejezetten nem fogalmaz meg ezzel ellentétes megállapítást. Bevételnek minősül a készpénz, a pénzügyi jóváírás, a kifizető, munkáltató által a magánszemély helyett teljesítendő kiadás, átvállalt, vagy elengedett tartozás, ingatlan, ingó, vagyoni értékű jog tulajdonának vagy használatának átengedése, értékpapír átadása. A magánszemély a jövedelem megállapítása érdekében a nem készpénzben, vagy valutában kapott bevételt Magyarországon forintban köteles figyelembe venni.

A bevétel fogalmának központi eleme, hogy azt kizárólag mástól lehet megszerezni, és annak kimutatható, jogilag és számszakilag megragadható értékkel kell rendelkeznie. A

tényleges, a piaci árral megegyező, az adózásnál figyelembe vehető érték meghatározása az adóalany kötelezettsége. A bevétel konkrét összegének kiszámításakor nem kell figyelembe venni a bevételnek nem számító tételeket, mert azok nem növelik az adóalapot, és nem terheli őket adófizetési kötelezettség. A személyi jövedelemadó törvény tételesen meghatározza azokat a jövedelemszerzési jogcímeket és módokat, amelyek esetében a megszerzett vagyoni értéket nem kell bevételnek tekinteni, és így adót sem kell utánuk fizetni, nem kerülnek be az adóalapba, és azokat bevallani sem kell. Ilyennek minősül az adóhivatal által visszatérített adó, adóelőleg, a szociális támogatások nagy része (anyasági támogatás, nevelési ellátás) az adózó által felvett kölcsön, hitel, illetve a részére visszafizetett kölcsön, valamint az öröklés a törvényben meghatározott értékig és feltételek alapján.

B. A költség fogalma

A **költség** fogalmának meghatározása és a bevételekkel szembeni beszámítása a személyi jövedelemadó fizetők nagy részét közvetlenül érintheti, kivéve az alkalmazottakat, akik a költségelszámolás eszközével nem élhetnek. Azoknál a magánszemélyeknél, akik önálló tevékenységből, vagy különadózó jövedelemből, vagy egyéni vállalkozásból szereznek jövedelmet, fontos a költségek pontos meghatározása. A természetes személyek nagy része élete során nem válik vállalkozóvá, de ennek ellenére találkozhat a költség fogalmával. Így, ha értékesíti lakását, bérbe adja ingatlanát, munkaviszonya mellett önálló tevékenységet folytat, számára is fontos lehet, hogy megismerje a költség fogalmát és annak az adózásban betöltött szerepét.

Költségnek nevezzük a bevételszerző tevékenységgel közvetlenül összefüggő, kizárólag az üzleti tevékenység folytatásához, tehát a bevétel megszerzése érdekében felmerülő és az adóévben ténylegesen kifizetett és szabályszerűen igazolt kiadásokat, amelyeket más szóval üzleti ráfordításnak is nevezhetünk. A definíció első elemének tartalmi része, hogy kizárólag a bevételszerző tevékenységgel összefüggő kiadásokat lehet és szabad elszámolni. Az adóalanyának itt a magáncélú ráfordításaitól kell különválasztania az üzleti kiadásait. A költség meghatározásának további jellegzetessége, hogy a jogalkotó meghatározta azoknak a dokumentumoknak a körét, amelyekkel elszámolás történhet. Ilyen dokumentum lehet a számla, a szerződés, a nyugta, ami az adóévhez és a bevételszerzéshez kapcsolódik. Nem minősül költségnek, és így le sem vonható, és legálisan el sem számolható az a tétel, amelyet az adózó személyes vagy családi szükségletei érdekében használt fel akár részben, vagy egészben. Nem számolható el üzleti költségként az a kiadás sem, amelyet a büntető törvényben meghatározott vesztegetés, vagy befolyással üzérkedés bűncselekményének

elkövetéséhez használtak fel. Az üzleti költség elszámolására jelenleg két módszer alkalmazható. Az adóalany a költségeit elszámolhatja **tételesen**, ami azt jelenti, hogy az adóévben összegyűjti és megőrzi az általa vásárolt árut, szolgáltatást igazoló számlákat, szerződéseket. Ezek értékét összesíti, és a számított összeg adja az összköltséget, amit a bevétel megszerzésével szemben figyelembe vehet. A tételes költségelszámolásnál érvényesül az az alapelv, hogy az igazolt ráfordításokat csak egy alkalommal, és legfeljebb az éves árbevétel értékéig veheti figyelembe az adózó. Másik megoldásként alkalmazhatja a törvény által meghatározott **költségátalány** elszámolási módot. Ezt másként törvény által **diktált költséghányadnak** is nevezik. Ennek mértéke jelenleg 10%. Ebben az esetben az adózó nem az általa vásárolt termékek, szolgáltatások tényleges értékét veszi figyelembe a költséglevonásnál, hanem a törvény által meghatározott vélelem alapján a bevétel 10%-át tekinti költségnek és azt vonhatja le a bevételéből, amikor az adóalapot kiszámolja.

C. A jövedelem fogalma

A természetes személyek adózásának központi fogalma a jövedelem. A magyar rendszerben a jövedelmet hármass megközelítésben határozhatjuk meg. Az első és általános fogalomként **jövedelemnek** nevezzük az adóalany által az adóévben bármilyen címen és formában megszerzett **bevétel egészét**. Ebben az esetben a bevétel egésze egyenlő a jövedelemmel. Ez a megközelítési mód az alkalmazottakra, a nem önálló tevékenységet végzőkre jellemző, akik nem vehetnek igénybe semmilyen költségleírási lehetőséget. A jogalkotó abból indul ki, hogy az alkalmazottaknál a jövedelem megszerzése érdekében nem jelennek meg a ráfordítások, az adózó itt úgy szerzi meg a jövedelmét, hogy annak jogi és gazdasági feltételeit a munkáltató teremti meg. A jövedelem létrejöttének alapfeltétele egy munkajogi, vagy vállalkozói, illetve megbízási szerződés. Ennél a jövedelemtípusnál minden bevétel növeli az adóalapot és adóköteles, a költségek levonása nélkül. Ebben az esetben:

$$\mathbf{J}övedelem = \mathbf{B}evétel\ egésze$$

A jövedelem meghatározásának másik módja szerint az adózó az adóévben megszerzett **bevételéből költségeket** vonhat le. Itt a jövedelem egyenlő lesz a megszerzett bevétel és a levont költség **különbözetével**. A költségelszámolás lehet tételesen igazolt, és lehet törvény által meghatározott hányad is. A jövedelemszámításnak ezt a módját azok alkalmazhatják, akik valamilyen típusú önálló, saját néven és kockázatra, saját eszközzel végeznek tevékenységet, amiből adóköteles jövedelmük származik. Ilyennek tekinthető a vállalkozói működés, de az alkalmazottak munkaviszonya mellett végzett önálló tevékenysége is,

függetlenül attól, hogy az milyen jogcímen jön létre. Egy gimnáziumi tanár is végezhet önálló tevékenységet, óraadással, felkészítéssel, korrepetálással, vagy egyéb szakértő tevékenységgel. Ezek az adózók bevételeikkel szemben a jövedelem megszerzése érdekében kifizetett ráfordításaikat figyelembe vehetik. Ezáltal csökken az adóalapjuk és csökken az adófizetési kötelezettségük is. Ez esetben:

$$\mathbf{J}övedelem = \mathbf{B}evétel - \mathbf{K}öltség$$

A jövedelem meghatározásának harmadik útja az, amikor az adózó jövedelmének kiszámításánál költségként a megszerzett bevételének **törvény által meghatározott hányadát** veszi figyelembe ráfordításként. Ebben az esetben a figyelembe vehető költségek tételes elszámolása hiányzik, így a bevétel egy törvény által meghatározott hányada képezi a költségelszámolás alapját. Erre azokban az esetekben kerülhet sor, ha a bevételszerzés alapját képező jogügylet, pl. egy ingatlan értékesítésekor a szerzési érték meghatározása bizonylatok hiányában lehetetlenné válik. Éppen ennek érdekében határozta meg a jogalkotó a 25%-os költséghányadot, amely nem igényel további bizonyítás, hanem hatósági vélelemként segíti az adózó ráfordításainak meghatározását. Ez alapján:

$$\mathbf{J}övedelem = \mathbf{B}evétel / \text{Törvény által meghatározott } \mathbf{H}ányad$$

VIII.7. Összevonandó és különadózó jövedelmek magyar személyi jövedelemadóban

A hatályos személyi jövedelemadó törvény az adóbevallás elkészítésével kapcsolatban a jövedelmeket két fő csoportba sorolja. Egyfelől elkülönít összevont, az adóalapba tartozó jövedelmeket, amelyeket **összevonandó jövedelemnek** nevez, ide tartozik az önálló tevékenységből, a nem önálló tevékenységből származó jövedelem és az egyéb, máshova nem sorolható jövedelem. Ezeket a tételeket, bevételtípusokat az adóalanynak az adóbevallásban összesítenie kell. A második csoportba tartoznak a **külön adózó jövedelmek**, amelyek után fizetendő adót a kifizető, munkáltató, megbízó köteles teljes egészében a jövedelem megszerzésekor levonni és kifizetni.

A. Összevonandó jövedelemtípusok

Önálló tevékenységből származónak nevezünk minden olyan bevételt, amelyet az adózó vállalkozóként, képviselőként saját nevében és kockázatára, saját eszközeivel végzett munkával szerez meg. A törvény önálló tevékenységnek nevez minden olyan aktivitást, ami nem minősül nem önálló tevékenységnek. Exemplifikatív megközelítésben említhető az egyéni vállalkozó, az őstermelő, a bérbeadó, a helyi önkormányzati képviselő, az európai uniós parlamenti képviselői tevékenység. Az ebbe a jövedelmi csoportba tartozó adózók választhatnak a korábban már bemutatott tételes, illetve a törvény által diktált költséghányad elszámolási lehetősége között.

A **nem önálló tevékenységből származó** jövedelemnek tekinthető a munkaviszonyból, gazdasági társaság vezető tisztségviselőjeként szerzett, a segítő családtag, és más alkalmazott jogviszonyból származó bevétel. Ezekben az esetekben költségelszámolásra az adóalanyoknak nincsen módja, és az eseti és rendszeres jövedelmüket össze kell vonni, megszerzésekor adóelőleget kell fizetniük, és ha nincs más forrásból származó jövedelmük, a munkáltató is elkészítheti az adóbevallást is az alkalmazottak helyett.

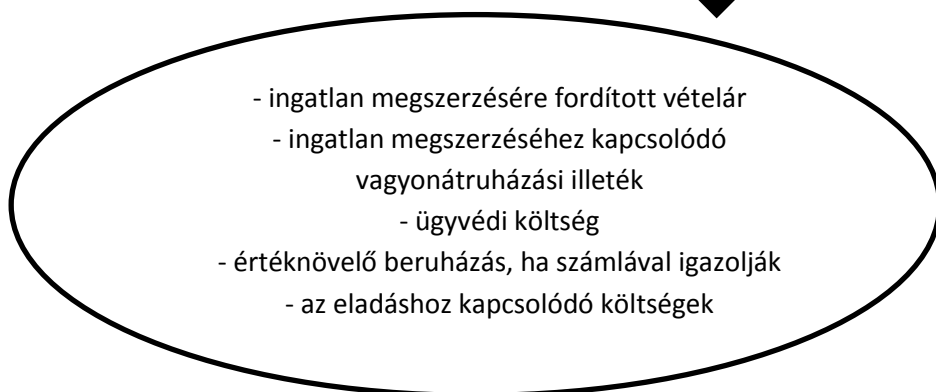
Egyéb jövedelemnek nevezünk minden olyan bevételt, amely az előző két csoportba nem sorolható, és olyan tevékenységből származik, amelyre a törvény eltérő rendelkezést nem tartalmaz. Nem csak az a fontos, hogy az adott bevétel önálló, vagy nem önálló tevékenységből származik, hanem az is, hogy arról egyéb adózási módon ne lehessen számot adni. Ilyennek tekinthető a tisztességtelen tőkeügyletekhez kapcsolódó, illetve azokból származó nyereség, a borraivaló, a hálapénz, és néhány eseti jellegű, aktív tevékenységgel megszerzett bevétel is.

Ezeket a jövedelmeket az **összevont adó** kiszámításánál együttesen kell figyelembe venni, a bevallásban szerepeltetni és az általános adókulccsal kell az adót megfizetni. E három jövedelemcsoport az önálló, a nem önálló és az egyéb jövedelmek csoportja képezi az összevonandó adóalapot. Az adóalap az az egybeszámított összeg, amelyből az adókulcs segítségével jutunk el a számított adóig. Ezt követően az adóalanynak figyelembe kell vennie az általa az adóév során a jövedelem megszerzésekor befizetett adóelőleget. Az adóelőleg mértéke a Magyarországon jelenleg hatályos arányos adózás esetében 15%, tehát megegyezik a fizetendő adó mértékével, a tényleges adókulccsal. Az adóalap esetében figyelembe kell venni az adóalanyt érintő adókedvezményeket is, amelyeket le kell vonni, tehát az adófizetési kötelezettséget csökkentik.

B. Külön adózó jövedelmek

A magyar személyi jövedelemadórendszerében az összevonandó jövedelmekkel szemben a **különadózó jövedelmek** képezik a másik csoportot. Ebbe a halmazba a jogalkotó olyan jövedelemtípusokat sorolt, amelyek után a jövedelem megszerzésével egyidőben a törvény által meghatározott teljes adót meg kell fizetni oly módon, hogy azt a kifizető, vagy a jövedelem megszerzője befizeti a költségvetés számára. Ennek következtében, illetve éppen ezért az ilyen típusú jövedelmeket már nem kell más jövedelmekkel összevonni. Az adóalanyoknak az adóbevallásuk kitöltése során ezek egy részével kapcsolatban csupán annyi a kötelessége, hogy fel kell tüntetnie az ilyen típusú jövedelem megszerzését. A külön adózó jövedelmek első csoportját képezik az **átalányadók**, így pl. a fizető vendéglátást végző vállalkozó tételes átalányadója. Ennek évi összege jelenleg 2016-ban, a bérbeadás céljára használt helységek számától függően szobánként 32.000 Ft. Második nagy csoportját képezik a külön adózó jövedelmeknek a **vagyontátruházáshoz** vagy a **vagyon hasznosításához** kapcsolódó bevételek. Külön adózó jövedelemként kell megfizetni a közterheket az ingók, az ingatlanok értékesítése, vagy bérbeadásából származó bevétel után, vagy minden olyan bevétel esetén, amelyet magánszemély az átruházásra tekintettel megszerez. A legtipikusabb különadózó jövedelem alapjának az ingatlan értékesítése tekinthető. Ennek kiszámításakor az eladási árból tehát, mint bevételből kell kiindulnunk. A törvény meglehetősen széles körűen teszi lehetővé a bevétellel szemben összegyűjtött költségelemek levonását. Ingatlanok esetében a bevétel összege az adásvételi szerződésből állapítható meg. Ehhez kapcsolódik, ebből vonható le az ingatlan eredeti megszerzésekor kifizetett vételára. A megszerzés költségeit is számlával vagy szerződéssel kell igazolni. Ha ez az összeg nem állapítható meg, akkor beléphet a törvény által meghatározott 25%-os költséghányad alkalmazási rendszere. A törvény lehetővé teszi más költségek levonását is abban az esetben, ha az adóalany ezek kifizetését dokumentummal is igazolni tudja. Ilyen lehet az ügyvédi költség, az értéknövelő beruházás abban az esetben, ha azt az adózó igazolni tudja, és ténylegesen növelte az ingatlan használati értékét e beruházás, de az nem minősül luxusberuházásnak. Ide tartozhat még az ingatlan értékesítésével kapcsolatos költségek figyelembe vétele is. További költségelemként említhető az ingatlan eredeti megszerzésekor kifizetett visszerhes vagyontátruházási illeték, amely jelenleg a vételár 4%-át képezi. Az adót az ingók és ingatlanok adásvétele esetében az adót nem az adóbevallásban kell megállapítani és megfizetni, hanem a jogügyletet követően, a törvény által meghatározott határidőn belül.

$$\text{Jövedelem} = \text{Értékesítésből származó E} \text{ladási } \text{ár} - \text{Költségek}$$



A jogalkotó az ingatlan megvásárlása és az eladása közötti időmúlást is figyelembe veszi az adókötelezettség megállapításakor. Abban az esetben, ha az adózó a megvásárlást követően 5 évig tulajdonában tartja az ingatlant, akkor a fizetési kötelezettsége a következőképpen alakul. A hatodik évtől a tizenötödik évig évente egységesen 10%-os adókedvezmény vehető igénybe. Ez azt jelenti, hogyha az ingatlan megszerzése és eladása között legalább 15 év eltelt, akkor a számított adó összegét 100%-kal lehet csökkenteni, tehát adómentes lesz az ingatlan értékesítéséből származó jövedelem.

Az ingatlanokhoz hasonlóan az ingók esetén az adóalap meghatározásakor a szerzés kori érték és az esetleges ráfordítások költségként elszámolhatók. Nem kell azonban adót fizetni az ingók értékesítéséből származó bevétel után, ha évközben az együttesen számított jövedelemadó, ami az ingóértékesítésből származott, nem haladja meg a 32.000 Ft-ot. Másként fogalmazva ez azt jelenti, hogy az ingók értékesítése során 600.000 Ft-os éves árbevételig adómentesen lehet a jogügyleteket lezárni.

A különadózó jövedelmek harmadik, nagy csoportját a **pénzügyi szolgáltatásokhoz** kapcsolódó bevételek alkotják. Ide tartozik a hitelintézeti, pénzügyintézeti befektetésekből, vagy a nyilvánosan forgalomba hozott értékpapírokból (állampapír, államkötvény) származó hozam után fizetendő adó. A kamatjövedelem után az adót a kifizető a magánszemélytől levonja, a pénztári kifizetéskor. Ide tartozik még az osztalékból, az árfolyamnyereségből,

tehát az értékpapírügyletekből származó jövedelem is. Az adót ezekben az esetekben is a kifizető vonja le, amelynek mértéke szintén 15%.

VIII.8. Az adókedvezmények

A személyi jövedelemadóval kapcsolatban az igazságos és arányos adóterhelés megvalósítása érdekében a jogalkotó többféle adókedvezményt állapított meg.

A. Családi kedvezmény

A magánszemély összevont adóalapját csökkentő adókedvezménynek minősül a **családinak nevezett kedvezmény**, amelyet az adózó az általa eltartottak száma alapján vehet igénybe. Eltartottnak elsősorban a gyermekek minősülnek. Ennek mértéke 2016-ban eltartottanként és havonta egy eltartott esetében 62.500 Ft, két eltartott esetén fejenként és havonta 78.125 Ft. Három, vagy több eltartott esetén a kedvezmény havonta és gyermekenként 206.206 Ft-ra emelkedik, ami nettóban 33.000 Ft megtakarítást eredményez. A kedvezményt az adóalany teljes jövedelméből vonják le. Ezt azonban csak a szülők egyike veheti igénybe, de 2014. január 1. óta az adókedvezmény a két szülő között megosztva is igénybe vehető és szükség esetén még a járulékfizetési kötelezettséget is csökkentheti. Ez a módosítás az alacsony jövedelmű szülők számára jelent érzékelhető pozitív változást. Abban az esetben, ha a szülő lemond a gyerek neveléséről, így pl. a gyermek állami gondozottá válik, akkor az adókedvezményt sem veheti igénybe. Bár néhány korábbi magyar kormány is alkalmazott gyerekek után járó adókedvezmény, annak jogi alapját az Alaptörvény XXX. cikke fogalmazta meg.

B. Első házások kedvezménye

Az **első házások** számára meghatározott adókedvezményt az a magánszemély veheti igénybe, aki az első házasságát kötötte. A házastársak által fejenként nettó 5000 Ft adókedvezmény érvényesíthető havonta, amit legfeljebb 2 évig vehetnek igénybe.

C. Tevékenységi kedvezmények a személyi jövedelemadó rendszerében

A hatályos magyar személyi jövedelemadó rendszerében jelentős adókedvezményben részesülnek azok a magánszemélyek, akik gazdasági tevékenységüket **őstermelőként** végzik. Abban az esetben, ha éves bevételük nem haladja meg a 4 millió forintot, és 20% igazolt költséget tudnak bemutatni, akkor nem kell jövedelemadót fizetniük. Ezzel szemben nem

mentesülnek a helyi iparűzési adó megfizetése alól. Ezen kívül a hatályos rendszerben lakáscélú nyugdíj **előtakarékosághoz** kapcsolódó, és **tartós befektetési számlához** kapcsolódó kedvezmények is igénybe vehetők. Az adókedvezmények alkalmazásánál figyelembe kell vennie az adózónak azt is, hogy ennek korlátját a jogalkotó meghatározta. Az adóalanynak tudomásul kell vennie, hogy az összevon adóalap adóját csökkentő adókedvezmények összege legfeljebb az egyébként fizetendő adó mértékéig vehető igénybe. Az adókedvezményeket a következő adóévre átvinni nem lehet.

D. Adómentes jövedelmek a magyar személyi jövedelemadó rendszerében

Az adóbevallásában az adózónak ezeket a bevételi típusokat **nem kell szerepeltetnie**, és így azokra adóteher sem rakódik, és a jövedelem meghatározásakor sem kell figyelembe venni. Ilyenek lehetnek egyes szociális támogatások, és azok a jövedelemtípusok, amelyek után Magyarországon nemzetközi szerződés, vagy a viszonyosság elve alapján nem kell adót fizetni. Ezeket a bevételeket a társadalmi, szociális, gazdasági célok elérése érdekében kedvezményezi a jogalkotó. Szociális okból mentesíti az adó megfizetése alól az állam által nyújtott családi pótlékot, a nem pénzben nyújtott állami, önkormányzati segélyeket. A jogalkotó fontos társadalmi célként fogadta el és támogatta azt, hogy a munkáltatók és a munkavállalók méltányos lakásigényét támogathassák. Ennek érdekében a munkáltató által a munkavállalóknak adott lakáscélú támogatás a méltányolható lakásigény mértékéig adómentes. Az állam gazdasági és egészségügyi célból támogatja a természetes személyek sportcélú szabadidős támogatását, amelynek érdekében adómentesen adható a munkáltató által a sportbérlet és egyes sportbelépők.

VIII.9. Az adó mértéke

A magyar személyi jövedelemadó rendszerébe 2011-től vezették be az **egykulcsos**, 16%-os adót, amelynek mértéke 2016. január 1-jétől további 1%-kal csökkent és jelenleg az adóalap 15%-át vonja el. Ez az adókulcs minden jövedelemre, így az összevonandó és különadózó jövedelmekre is egységesen jelenik meg. Az egykulcsos, vagy arányos adórendszernek nagy előny, hogy az adóelőleg megfizetésével, ami megegyezik a ténylegesen fizetendő adó mértékével, az adóalanynak évközben teljesítik a költségvetés számára a teljes adófizetési kötelezettségüket. Az adóbevallás elkészítésekor csupán az adóelőleg és bevételtípusok együttes figyelembevételére és ellenőrzésére van szükség.

VIII.10. Az adómegállapítás módjai

A személyi jövedelemadó mértékének megállapítása érdekében évente egy alkalommal az adóévet követően május 20-ig az adózónak **adóbevallást kell készítenie** és benyújtania és azt be kell nyújtania a NAV-hoz. Ezt az adózó az önadózás rendszerében elkészítheti önmaga, de nyilatkozata alapján ezt megteheti a munkáltatója, és ma már az alacsonyabb jövedelemmel rendelkezők esetében a NAV jelenleg, azaz 2016-ban kétféle módon működhet közre az adóbevallás elkészítésében.

A. Az Önadózás

A személyi jövedelemadó törvény alapján adózó természetes személyeknek nemcsak a törvényt, de az adózás rendjéről szóló törvény szabályait is figyelembe kell venniük. E két jogi norma határozza meg az **önadózás** rendszerében a tennivalókat. Ennek alapján az önadózó a bejelentési, iratmegőrzési, adóelőleg fizetési kötelezettségének önmaga tesz eleget. Minden adóalanynak az adóévet követően el kell készítenie az adóbevallását, amelyhez össze kell gyűjtenie a jövedelemigazolásokat, és a kifizetők nyilatkozatait, valamint az igazolásokat az adóelőleg befizetéséről. A dokumentumok segítségével az adózó megbizonyosodhat arról is, hogy a munkáltatója, kifizetői teljesítették-e a NAV felé adókötelezettségüket. Az adózó kötelezettségei közé tartozik az is, hogy eldöntse, hogy az adóbevallást önállóan, a munkáltatója, vagy az adóhivatal segítségével készítse el. Ha a munkáltatóját vagy az adóhivatalt vonja be az adóbevallás kitöltéséhez, akkor az ehhez szükséges nyilatkozatokat határidőre meg kell tennie.

Az adózó legfontosabb feladata, hogy a bevallásában minden összevont adóalapba tartozó jövedelmét bevallja, és ezt egészítse ki azokkal a külön adózó jövedelmekkel, amelyekről ebben a formában kell számot adnia. Kötelessége az is, hogy kiszámolja a fizetendő adót, és ha kevesebbet fizetett be évközben adóelőleg formájában, mint a teljes adókötelezettség, akkor be kell fizetnie az adókülönbözetet. Ha többet fizetett be évközben, mint a tényleges adókötelezettsége, akkor visszaigénylő pozícióba kerül, amelyről értesítenie kell az adóhatóságot. Végezetül át kell tekintenie az igénybe vett adókedvezményeket, össze kell gyűjtenie az igazolásukhoz szükséges dokumentumokat, és igénybevitelükről a következő adóévben is tájékoztatni kell a kifizetőket.

B. A munkáltatói adómegállapítás

A törvény meghatározása szerint az adóbevallást főszabályként a bevételt megszerző adózónak kell elkészítenie. Ez alól a jogi norma néhány esetben eltérést enged, lehetővé téve azt, hogy a bevallást a magánszemély helyett a **munkáltatója** készíthesse el. Ezt a lehetőséget azok a foglalkoztatottak vehetik igénybe, akik az adóév utolsó munkanapján alkalmazásba állnak, és az adóévben kizárólag a munkáltatójuktól származó jövedelemmel rendelkeznek. A munkáltatói adóbevallás elkészítése nem történhet automatikusan. Ennek feltétele, hogy a természetes személynek nyilatkoznia kell az adóévet követő év január 31-éig, amelyben kéri a munkáltatói adómegállapítást. Az elkészítés további feltétele, hogy a munkáltató a felkérést elfogadja, és alkalmas legyen arra, hogy a munkavállaló adókötelezettségét az Art. szerinti módon kiszámolja, bevallja és befizesse. Abban az esetben, ha az adózónak az adóévben egymást követően több munkáltatójától is származott bevétele, és rendelkezik az előző munkáltatóktól származó jövedelemigazolással, és azokat az új munkáltatójának átadja, az dönthet az adóbevallás elkészítéséről. Ha a munkavállalónak más, munkáltatótól különálló forrásból származó jövedelme van, például önálló tevékenységből, vagy ingatlan bérbeadásból, akkor a munkáltató megtagadhatja az adóbevallás elkészítését. A munkáltatói adóbevallás jogi felelősségével kapcsolatban megállapítható, hogy azzal az aktussal, hogy azt a munkáltató készíti el, nem veszi át az adóbevallásra vonatkozó jogi kötelezettséget az adózótól. A munkáltató nem vállalhatja fel annak a felelősségét, hogy az adózó által benyújtott dokumentumok teljesek, hogy jogszerűen nyilatkozik arról, hogy van-e más, külső forrásból származó jövedelme, illetve jogosult-e az adókedvezmény igénybevételére. A munkáltató nem ellenőrizheti a munkavállaló nyilatkozatának valóságtartalmát, ezért tehát a jogi felelősséget sem vállalhatja át, és nem válik az adózó mögött helytállásra kötelezetté.

C. Adóbevallás elkészítése a NAV segítségével

Munkáltatói közreműködés hiányában azok az adóalanyok, akik nem képesek az önadózás feltételei szerint önállóan elkészíteni adóbevallásukat, a törvény által meghatározott keretek között számíthatnak a NAV segítségére. Azok az adózók élhetnek azzal a lehetőséggel, akik alacsony jövedelemmel rendelkeznek, bevételeik egyetlen forrásból származnak, egyszerű adózási helyzetben vannak, tehát pl. nem élnek az adóvisszaigénylés lehetőségével, Magyarországon 2015-ben több mint 400.000-en használták ki ezt a NAV által felkínált lehetőséget. Az adózó a NAV közreműködésének két fajtája közül választhat. Az első lehetőség az **adónyilatkozat**, a másik pedig az egyszerűsített bevallás elkészítése. Az

adónyilatkozat választásának feltétele, hogy a magánszemély az adóévben csak olyan jövedelemmel rendelkezzen, amelyben a kifizető, munkáltató, megbízó a teljes adótartalmat adóelőleg formájában levonta, és ezért az adóalanynak sem adóvisszaigénylő, sem pótlólagos befizetési kötelezettsége nincs. A lehetőség igénybevétele technikailag úgy történik, hogy az adózó az erre rendszeresített nyomtatványon összegzés nyújt be a megszerzett jövedelméről, a megszerzett adóról és a levont adóelőlegről. A NAV ilyen típusú segítségét nem választhatja az egyéni vállalkozó és az őstermelő.

Ettől eltérően az **egyszerűsített bevallás** során a NAV segítséget nyújt az adóbevallás elkészítéséhez. A magánszemély ezt a formát akkor választhatja, ha minden jövedelme kifizetőtől, munkáltatótól származik, de a külön adózó jövedelmek adóéven belüli megszerzése sem zárja ki e lehetőséget. Az adóhivatal a magánszemély nyilatkozatai és a munkáltatók és a kifizetők által benyújtott kontrolladatok ellenőrzése alapján elkészíti az adóbevallás tervezetét, amelyet az adózó számára megküld. Az adóalany azt elfogadhatja, kijavíthatja, és azt visszaküldve, aláírva teljesítheti adóbevallási kötelezettségét.

IX. A jövedéki adó

IX.1. A jövedéki adó fogalma és jellegzetességei

Jövedéki adónak nevezzük azt a közbevételi típust, különleges fogyasztási adót, amelyet a jogalkotó az általa meghatározott termékkörre vet ki, amelynek önálló szankciórendszere van és a központi költségvetésbe folyik be. A jövedéki adó tehát a fogyasztást, másként fogalmazva az adózók kiadását terhelő adó, amely szemben az általános jellegű és összefázisú áfával, speciális termékkörre vonatkozik és egyfázisú. Működését tekintve objektív szemléletű és közvetett adó.

A jövedéki adó a magyar és más európai jogi rendszerek egyik legrégebbi és jól **tervezhető** bevétele. A jövedéki adók nagy előnye, hogy nyilvántartásuk és az adók beszedése, valamint a jövedéki adóalanyok ellenőrzése, annak **elkülönült** jellege miatt viszonylag egyszerű. Ez az adó **objektív** jellegű, ami azt jelenti, hogy nem veszi figyelembe a jövedéki termékek fogyasztóinak és az adó alanyainak szubjektív körülményeit, életkorát, vagyoni helyzetét, nyereségességét. Ezt a jellegét erősíti, hogy a jövedéki adó törvény kevés mentességet kínál a kötelezettek számára. Mivel az adó megfizetésénél nem szempont a nyereségesség, és a jogalkotót a fogyasztók anyagi helyzete sem befolyásolja, hiszen a jövedéki termékeket vagyoni helyzettől függetlenül mindenkinek azonos módon kell megfizetnie, ezért sokan a jövedéki adó rendszerét szociálisan érzéketlennek tartják. A jövedéki adó **közvetett** adó, tehát e rendszerben elkülönül az adót ténylegesen megfizető végső fogyasztó, és az adó jogi alanya a kereskedő, aki a jövedéki adót nyilvántartja és befizeti a költségvetés számára. **Egyfázisú** adó, ami azt jelenti, hogy az adóteher csak a kereskedelem és a gyártás egyetlen szakaszához kapcsolódik, amikor a gyártótól az adóraktárból a termék a kereskedelmi forgalomba kikerül. E szabályozásból következően az adó tényleges megfizetése már előzetesen a jövedéki termékkel kereskedő vállalkozót terheli, aki azt az adóraktárból történő kiszállítás előtt megfizeti.

Elkülönült jellegű, ami azt jelenti, hogy a termékek előállítására, forgalomba helyezésére és ellenőrzésére, valamint a szankciórendszerre a jogalkotó önálló kódex jellegű jogi normát, nevezetesen a jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 2003. évi CXXVII. törvényt fogadta el.

Ez a jogterület az Európai Unió **legegységesebben** szabályozott joganyaga, hiszen a tagállamok által létrehozott közös piac kikényszerítette a szabályok egységesítését. Az

európai szabályozáson alapuló magyar jövedéki rendszerben a jövedéki termékek nyilvántartási, előállítási és kereskedelmi szabályai szigorúbbak az általános kereskedelmi és forgalmi adórendszer szabályainál. Így a jövedéki adók forgalmazására engedélyt újonnan alakuló cég nem kaphat, illetve egyszerűsített vállalkozói adó alapján működő cég jövedéki kereskedéssel nem foglalkozhat, valamint a jövedéki termékek forgalmával arányosan jelentős mértékű jövedéki biztosítékot kell megfizetni. Az európai jövedéki rendszerben a fokozott állami ellenőrzés az előállítástól a kereskedelmi forgalmazásig megjelenik. Magyarország átvette az EU által alkalmazott adóraktári rendszert, amely japán mintára került be és széles körben alkalmazzák az adójegyet és a zárjegyet.

IX.2. A jövedéki adók története

A jövedéki adókról megállapíthatjuk, hogy a **legrégebben** alkalmazott közbevételi forma, és alkalmazása évszázadokkal, sőt évezredekkel megelőzte a modern polgári adórendszerek kialakulását. Legősibb megjelenési formájának a regálék, az állami-királyi monopóliumok, majd később az állami egyedáruságok tekinthetők, és különleges fogyasztási adóként már az ókori államokban is megjelentek a só, bor, arany, fűszer kereskedelméhez, fogyasztásához kapcsolódóan. Az európai feudális államok bevételei között kiemelkedő szerepet játszottak az egyes termékek előállításának, kereskedelmének monopóliumából származó bevételek. Teljes vagy nagy monopóliumnak, egész **regálénak** nevezték, ha egy termék teljes előállítási, kereskedelmi rendszerének minden elemét állami kézbe vették és szigorúan ellenőrizték. A kis, vagy nem teljes regálék, **egyedáruságok** csak a termék előállításának, kereskedelmének egyes szakaszát monopolizálták, így pl. az arany vagy ezüst kitermelése királyi monopóliummá vált, de a kereskedelmi forgalomba bocsátás után az ezekkel való rendelkezés szabad volt. A Magyar Királyságban sójövedék már a IX-X. századtól jelentős bevételt jelentett, hiszen mind a bányászatát, mind a forgalmazását állami monopólium alá vonták. Már az 1222. évi Aranybulla 25. cikke a sókereskedelem szabályozásával foglalkozott és korlátozta az egyház sókereskedelmi privilégiumait. A jövedékek a magyar feudális korszak rendes, tehát évente visszatérő módon megjelenő jelentős bevételeivé váltak, párhuzamosan alkalmazták, vetették ki a fogyasztási adókkal. A több évszázados történelmi tradíciók ellenére egységes magyar jövedéki jogról, vagy kódex jellegű jövedéki szabályozásról nem beszélhetünk. Az 1848-1849-es szabadságharc bukása után az osztrák adórendszer magyarországi bevezetésének elemeként új, vagy újraszabályozott jövedéki adófajták jelentek meg. Így 1850-ben a dohány, 1853-ban a lottó, majd 1888-ban a modern italmérési jövedéki

törvény lépett hatályba. Az első átfogó szabályozást nyújtó magyar jövedéki kódex csupán a rendszerváltás után, 1993-ban lépett hatályba a jelenleginél szélesebb körben. Ebben az időszakban jövedéki termék volt a kávé, a kávékészítmények, a földgáz bizonyos típusai és a fűszerpaprika. Már ekkor is jövedéki körbe tartozott a dohány, az alkohol és a kőolaj termékek. Ezt a törvényt 1997-ben váltotta fel az új, európai harmonizációs célokat is megvalósító jövedéki törvény, amelyet felváltott a csatlakozásunk előtti évben a 2003. évi CXXVII. törvény, amelyet a jelenleg is hatályos 2016. évi LXVIII törvény követett.

A jövedéki adóztatás tekinthető az EU legharmonizáltabb adónemének. Ennek oka, hogy a jelentős adótartalommal bíró termékek kereskedelmét már az egységes európai piac 1992-es létrejötte előtt megpróbálták szupranacionális szinten szabályozni. Az 1970-es évek elején, 1972-ben a Bizottság elkészítette a jövedéki adók egységesítésének tervét. E folyamat intenzívebb szakaszába 1993. január 1-jével lépett, és 1998. január 1.-től jelent meg az Unió egységes adójoga. A Római Szerződés 93-94-es cikkében határozta meg az azonos versenyfeltétel és piacok kialakítására vonatkozó szabályait. Az európai jövedéki rendszer az angol adóraktárak (warehouse) rendszerét vette alapul, amelynek kialakulásában a Japánban az 1960-as években működő rendszert követték. Az EU jövedéki adópolitikájában meghatározhatjuk a legfontosabb alapelveket.

Az első, hogy meghatározták az európai szabályozás **tárgyi hatályát** az ABC termékkörre (**alkohol, benzin, cigaretta**) vonatkozóan, előírták a kötelező adóztatást és annak minimális mértékét is.

Másodszor megállapították, hogy bármely tagország saját döntése alapján **szabadon** bővítheti a jövedéki termékek körét (így pl. Nagy Britanniában a sportfogadás, Spanyolországban a bélyegek) kerültek a jövedéki adóztatás körébe.

Harmadik elvként megfogalmazták a termékekre rakódó **minimális** jövedéki adóztatás mértékét. Ennek megfelelően az ABC termékekre vonatkozóan a tagállamok kötelesek az EU által meghatározott minimális adótartalmat kivetni.

Negyedik elvként elfogadták a **felhasználás elvét**, miszerint a jövedéki adófizetési kötelezettség csak akkor keletkezik, ha az árut felhasználásra, fogyasztásra kereskedelmi forgalomba bocsátották. Ehhez kapcsolódik, hogy az adót az áru kiszállítása előtt ki kell fizetni.

Az alapelvek rendszerére horizontális irányelvek sora épült, amelyek a jövedéki adóztatás részletszabályait fogalmazták meg. A horizontális irányelvek határozták meg a jövedéki termékek mozgatásának, szállításának, nyilvántartásának feltételeit. Ennek megfelelően egységes európai szabályozást fogalmaztak meg az adminisztrációra, a tárolás és a szállítás

elemeire. Ide kapcsolódott a 92/12/EGK irányelv, amelyet a 2008/118/EK irányelv váltott fel. A horizontális irányelvek tehát a jövedéki adóigazgatás feladatait határozták meg.

Ezzel szemben a vertikális irányelvek a jövedéki termékek előállításának, forgalmazásának, kereskedelmének a z anyagi jogi és részletszabályait határozták meg. Ilyen volt a 92/79/EGK irányelv, a dohánytermékek egységes adókulcsáról, vagy a 92/84/EGK irányelv a bor adójának megállapításáról.

IX.3. A magyar jövedéki szabályozás alapelvei

A hatályos jövedéki törvény preambuluma taxatív módon megfogalmazta a jogalkotó céljait. Ezek között szerepel az EU-s jövedéki szabályozással kapcsolatos harmonizációs kötelezettségek teljesítése, és a közfeladatok ellátásához szükséges bevételek megszerzése, és egy verseny, és **szektorsemleges** szabályozás megvalósítása. A törvény első szakasza alapelvei jelleggel megállapításokat fogalmaz meg. Az első alapelv, hogy jövedéki terméket belföldön előállítani, vagy külföldről behozni csak e **törvény szabályai** szerint lehet. Kivételként említhetjük a külföldről beérkező, nem kereskedelmi célú importot, vagy a házi pálinkafőzés szabályait, amelynek feltételeit külön törvény határozza meg. A jövedéki törvény alapelvként határozza meg, hogy Magyarországon jövedéki terméket kizárólag **adóraktárban** lehet előállítani és tárolni. Kivételt képeznek az adómentes felhasználók által üzemeltetett raktárak, gyárak. Alapelv az is, hogy jövedéki terméket az adóraktárból csak a jövedéki **adó megfizetése** után lehet kitárolni, azaz kiszállítani. Ehhez kapcsolódó alapelv az is, hogy az adómentes jövedéki terméket csak az **adómentesség** alapjául szolgáló célra lehet felhasználni.

IX.4. A jövedéki törvény hatálya

A. Területi hatály

A törvény területi hatálya **belföldre**, azaz Magyarországra terjed ki. Ebbe azonban bele kell érteni a vámszabad és tranzitterületeket is, amelyek vámszempontról külföldnek minősülnének, de jövedéki szempontból nem.

B. Tárgyi hatály

A jövedéki adó tárgyi hatályára vonatkozóan az **EU által megfogalmazottak** az irányadóak. A magyar rendszer természetesen követi az EU-s előírásokat, de néhány magyar jellegzetesség is megjelenik a szabályozásban. Hungarikumnak tekinthető a pálinkafőzés szabadsága, az ásványi olaj termékek kezelése, a bor jövedéki adóztatásának magyar

megoldásai. Magyarországon jövedéki terméknek minősülnek az ásványi olajok, az alkoholtermékek, amelyeken belül a törvény külön szabályozza a söröket, pezsgőt és a köztes alkoholtermékeket, valamint a dohánygyártmányokat ide értve a szivarokat, a szivarkát és a vízipipa dohányát is. A bor adóztatása Magyarországon különleges módon alakult. A bortermelő gazdák kérésére a bor a 2000-es évek elején vált jövedéki terméké, majd ugyanannak a gazdasági érdekkörnek a kérésére 2006. január 1-jén átalakult a bor jövedéki adóztatása. A szőlőbor literenkénti adótarifa 0-ra csökkent, de az adókötelezettség számos elemét fenntartotta a jogalkotó. A jövedéki törvény különbséget tesz szőlőből és más gyümölcsből előállított alkoholos termékek jövedéki kötelezettsége között is. A magyar szabályozást vizsgálva megállapítható, hogy az alkoholtermékeket a jogalkotó eltérő módon kezeli. Ennek oka, hogy a termékek egyedi jellegzetességgel bírnak, hatósági azonosításuk, vámbesorolásuk a termékek alkoholtartalma eltérő adóigazgatási kezelést igényel. A szabályozás tehát nem példálózó felsorolású, sokkal inkább az alkoholtermékek minőségi paraméterei alapján tesz különbséget és az alkoholfajták sajátos jellegének köszönhetően részletes háttérzabályokat fogalmaz meg. Példaként említhető a sör szabályozása. A jogszabály szerint kizárólag az minősül sörnek, ami a 2203 és 2206-os vámtarifaszám alá van besorolva, és alkoholtartalma meghaladja a 0,5 térfogatszázalékot.

C. Személyi hatály

A törvény rendelkezései szerint a jövedéki **törvény alanyának** az a kereskedő, gyártó, termelő tekinthető, aki jövedéki terméket előállít, forgalomba hoz, importál, termel, illetve egyéb módon jövedéki termékek kereskedelmében részt vesz, függetlenül attól, hogy a tevékenységét milyen cégformában vagy egyéni vállalkozóként végzi. A személyi hatály tekintetében meg kell említenünk, hogy a jövedéki adó alanyait a NAV, illetve annak vámszerve ellenőrzi, jövedéki ügyben elsőfokon a NAV vámigazgatósága jár el.

IX.5. A hatályos jövedéki adótörvény által alkalmazott fogalmak

A. Az adóraktár fogalma

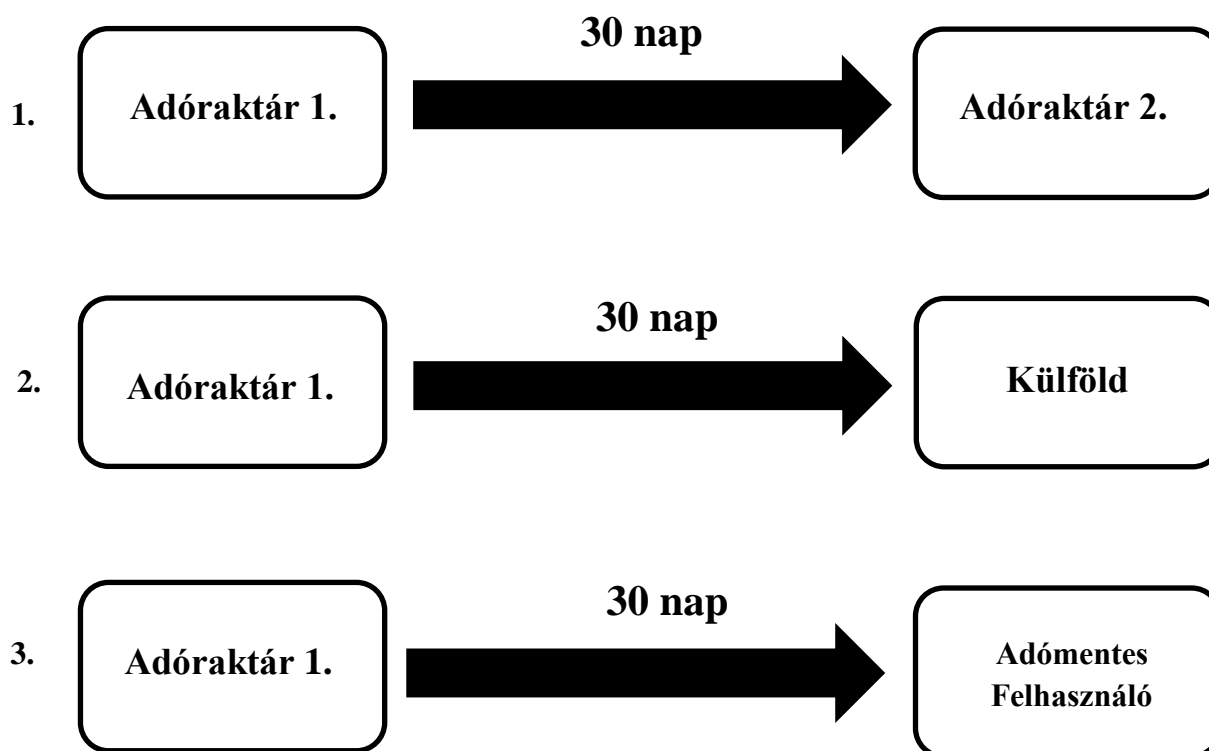
A magyar és az európai jövedéki jog központi fogalma az **adóraktár**. Adóraktárnak nevezzük azt a fizikailag (fallal vagy kerítéssel) elkülönített, önálló helyrajzi számmal rendelkező, technológiai egységet képező üzemet, raktárt, helyiséget, ahol vámhatósági engedély birtokában jövedéki engedélyes a jövedéki termék előállítását, gyártását, átalakítását, tárolását végzi. Ilyennek tekinthető a sörfőzde, a dohányraktár, a dohánygyár, vagy a borospince.

B. Szabad forgalomba bocsátás

Szabad forgalomba bocsátásnak nevezzük azt a folyamatot, amelynek során az adóraktárban előállított termék után megfizetik az adót és kitárolják, tehát kiszállítják a terméket értékesítés, exportálás, vagy más jövedéki raktárba való szállítás céljából.

C. Adófelfüggesztés

Adófelfüggesztésnek nevezzük azt, amikor a jövedéki termékre egyébként kötelező adó megállapítását, és az adó megfizetését átmeneti időre törvényben meghatározott esetekben elhalasztják. Alkalmazásának oka minden esetben az, hogy a termék e folyamat során nem a végső fogyasztóhoz kerül, hanem további tárolás, átalakítás történik a terméken, vagy magát a felhasználót mentesíti a törvény az adó megfizetése alól. Az adófelfüggesztésnek három esetét különböztethetjük meg. Az első esetben **adóraktárból adóraktárba** szállítják az árut, tehát jogi helyzete az adófizetés szempontjából nem változik. Második esetben a termék az **adóraktárból adómentes felhasználóhoz** kerül, míg a harmadik esetben a termék **külföldre** kerül. Mindhárom esetben rendezni kell a jövedéki termék jogi sorsát a kiszállítás után. A jövedéki adóraktár tulajdonosa akkor mentesül véglegesen az adókötelezettség alól, ha a másik adóraktár tulajdonosától, vagy az adómentes felhasználótól, vagy más tagállam adóraktárából igazolják, hogy oda a terméket beszállították. Az igazolás jogi feltétele, hogy a dokumentum megérkezzen a kitároló jövedéki adóraktár tulajdonosához. Ha a jövedéki termék jogi sorsát a kiszállítást követő 30 napon belül nem rendezték, akkor a 31. napon beáll, és visszaszáll a kitároló adóraktáros adómegállapítási és adómegfizetési kötelezettsége. Ugyanez a jogi helyzet figyelhető meg az exportált jövedéki termékeknél és az import jövedéki termékeknél is, ahol szintén 30 nap áll az adóraktár engedélyes rendelkezésére, hogy a jövedéki termék sorsát rendezze.



D. Adófizetési kötelezettség tartalma a jövedéki jogban

A jövedéki adókötelezettség teljesítése hasonlóan a magyar adórendszer főbb elemeinek többségéhez, az **önadózás elve** alapján történik. A jövedéki adó alanyaként a vállalkozó az, aki a jövedéki termék gyártójaként, átalakítójaként, adóraktár üzemeltetőjeként, importálójaként az adókötelezettségnek eleget tesz. Az adófizetési kötelezettség alapját az adóalany által előállított, átalakított, tárolt, vagy külföldről behozott termék értéke, vagy fizikai mennyisége határozza meg. Az adófizetési kötelezettség akkor áll be, amikor a jövedéki terméket szabad forgalomba bocsátják. Az adót a jövedéki termékek esetében az adóraktárból történő kitárolás előtt kell megfizetni, kivéve az adófelfüggesztés eseteit. Jövedéki termék csak az adótartalom tényleges megfizetése után hagyhatja el a raktárt. Így pl. a cigaretta esetében már a dohánygyárban vagy a raktárban a cigarettásdobozokra kerül az adójegy, miután azt a kereskedő megvásárolta a NAV-tól és a gyártóval együttműködve azt elhelyezik a terméken. A jövedéki adó fizetési kötelezettségének beállítására akkor is sor kerülhet, ha az adófelfüggesztés jogi feltételeit a jövedéki termék engedélyese nem teljesíti, a másik adóraktárba történő betárolást, vagy az országba történő kiszállítást 30 napon belül nem igazolják vissza.

E. Az adómentesség esetei a jövedéki törvény szabályai szerint

Adómentességnek a hatályos jövedéki törvény szabályai szerint két típusát különböztetjük meg. Adómentesnek nevezzük azokat a tevékenységeket, amelyek során jövedéki termék átalakítása, felhasználása történik anélkül, hogy a jövedéki adót az adózónak meg kellene fizetnie. Az adómentes felhasználó az a vállalkozó, aki tevékenysége tárgyánál fogva mentesül a jövedéki adókötelezettség teljesítése alól. Ezt hívjuk **tárgyi**, vagy tevékenységi mentességnek. A mentesség másik formája **személyi**, vagy alanyi lehet, amikor a törvény az adómentes felhasználó státuszához köti a kedvezményt, mint pl. a Honvédség, vagy a NATO esetén. Az említett szervezetek mentesek a jövedéki adófizetési kötelezettség minden elem alól. Tevékenységi kedvezményre példaként említhető a gyógyszer-, vagy élelmiszeripar, illetve a villamos energia előállítás néhány szegmense.

F. Zárjegy fogalma

Zárjegynek nevezzük a jövedéki adójogban az alkoholdermékek palackjaira, vagy legkisebb fogyasztási egységére az adóhivatal és a gyártó által felhelyezett olyan fizikai jelet, amely papír alapú, egyedi azonosítóval van ellátva, és igazolja, hogy a terméket hatósági engedéllyel és adózottan állították elő. A zárjegyet a magyar állam állítja elő és szigorú elszámolási kötelezettség mellett bocsátja a kereskedők rendelkezésére, akik kötelesek a zárjegy fizikai felhelyezését elvégezni. A zárjegy megvásárlásával tesz eleget a jövedéki adó alanya az adófizetési kötelezettségének. Jelenleg 2016-ban az alkoholdermékek zárjegye darabonként 1000 Ft-os értéket képvisel. A zárjegy felhasználásáról a kereskedő, forgalmazó, vagy az adóraktár engedélyese 60 napon belül köteles az adóhatósággal elszámolni. A zárjegy további felhasználási területe a bérfőzetésnél jelenik meg, ahol a magánszemélyek saját felhasználására szánt pálinka előállítása történik saját gyümölcs alapanyagból. Ezek a természetes személyek nem válnak a jövedéki adó alanyává.

A zárjegy felhasználásával kapcsolatos általános szabály, hogy a termékekre, palackokra úgy kell felhelyezni, hogy az a fogyasztáskor megsérüljön, és ne lehessen még egyszer felhasználni.

G. Adójegy

Adójegynek nevezzük a dohánygyártmányokon alkalmazott különleges zárjegyet, amelyet a 2016. törvény egyszerű zárjegyként határozott meg. Ez a dohánytermékek kitérésakor, tehát a szabadforgalomba bocsátásuk előtt kerül fel a termékre és tartalmazza a dohányfajták

végleges eladási árát is. Ez azt jelenti, hogy ennek a termékcsoporthoz Magyarországon hatóságilag meghatározott ára van. Adójegy megvásárlása iránti kérelmet az adóraktár engedélyese, az importáló és a bejegyzett kereskedő nyújthat be. Az adójegyet is a legkisebb csomagolási egységre kell felhelyezni úgy, hogy az a felbontáskor megsérüljön. Dohánytermék csak az adójegyen feltüntetett áron értékesíthető, attól eltérni nem lehet.

IX.6. Jövedéki termékek kereskedelme az EU-ban

A jövedéki termékek közösségen belüli forgalmazását alapvetően meghatározza az egységes belső piac létezése, és a termékek, jövedéki áruk **szabad mozgásának elve**, amely az 1957-es Római Szerződésre vezethető vissza. A jövedéki adó megfizetésével kapcsolatban kialakult néhány alapelv. Elsőként a **rendeltetési ország elve** említendő. Eszerint a jövedéki adót abban a tagállamban kell megfizetni, és azokat a nemzeti szabályokat kell figyelembe venni, ahol a termék fogyasztásra, tehát kereskedelmi forgalomba kerül. Ennek az elvnek a gyakorlati érvényesülését segíti az **adófelüggesztés elve** is, amely a már bemutatott módon támogatja a tagállamok közötti kereskedelmet, adómentes időszakot határoz meg, de rendelkezik arról is, hogy annak megszegése esetén milyen szankciókkal számolhat a kereskedő. Meg kell jegyezni azt is, hogy a magánszemélyek által más tagállamban megvásárolt jövedéki termékek tagállamok közötti szállítása, majd belföldi felhasználása meghatározott mértékig **adómentes**. Ennek részletszabályait termékfajtákra lebontva az EU vámjoga határozza meg.

IX.7. Adóigazgatási feladatok a jövedéki termékekkel kapcsolatban

A jövedéki termékek előállításának, kereskedelmének és felhasználási szabályainak betartását Magyarországon a **NAV vámhatósági ága** ellenőrzi. A korábbi két adóhivatal, az APEH és a VPOP egyesülése előtt ezt a tevékenységet a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága végezte.

A felderített jogsértések esetén a vámhatóság szankciókat alkalmazhat. Ez lehet adóbírság, mulasztási bírság, jövedéki bírság, valamint más pénzügyi szankció. Ezen túlmenően alkalmazható még azonnali intézkedésként az üzletbezárás, az elkobzás, illetve az adózatlan jövedéki termék lefoglalása, a jogsértés során használt eszközök, nyersanyagok lefoglalása. A jövedéki adóztatás területén is megvan a joga az adóhatóságnak, hogy az adózó terhére megállapított adókülönbözet, adóhiány után adóbírságot szabjon ki. Ennek mértéke alapesetben elérheti az adóhiány 100%-át. Ha azonban az adóhiányt az adózó a bevétel

eltitkolásával, bizonylatok, a könyvelés meghamisításával vagy megsemmisítésével éri el, akkor az adóbírság az adóhiány 200%-a is lehet.

IX.8. Jövedéki termékek tárgyi köre a magyar jövedéki jogban

A. Ásványi olajok

A törvény által alkalmazott ásványi olaj termékek meghatározás a vámjogban használt vámtarifaszámok alapján történik. A korábbi magyar jövedéki adótörvények kísérletet tettek az olajtermékek taxatív felsorolására, és az eltérő terméktípusokhoz eltérő adójogi következményeket kapcsoltak. Ezt a szabályozási attitűdöt a feketegazdaság, az olajszökítés magas aránya ellehetetlenítette, s ennek következtében a hatályos jogalkotói megközelítés a **homogenitás elvén** alapul. Ez azt jelenti a gyakorlatban, hogy a jövedéki szabályok minden olyan olajszármazékra egységesen kiterjednek, amely alkalmas belső égésű motorok meghajtására. Az adó alapja az ásványi olajok térfogatához kapcsolódik, amelyet 1000 literre és 15°C hőmérsékleten számítva határozzák meg. A jövedéki adó pontos megállapításában kiindulási pontot jelent, hogy az EU irányelveket fogadott el a különböző jövedéki termékcsoporthoz minimális adótartamára vonatkozóan. Ennek értelmében 2015-ben az ólmozatlan benzin 1000 literének minimális adótartalma 287 euro, míg a gázolaj 1000 literre után az adótartalom minimálisan 245 euro, míg a fűtőolajnál csak 18 euro. A hazai szabályozás, összhangban az EU-s irányelvekkel, mentességeket és kedvezményeket is meghatároz. Így a villamos energia előállítására használt olajok esetében, vagy a mezőgazdasági, erdészeti, vagy halászati munkák során felhasznált gázolaj esetében részben vagy egészben mentesíti a törvény a felhasználókat a jövedéki adó megfizetése alól.

B. Alkoholtermékek

A magyar szabályozás az alkoholtartalmú termékek esetében azt a megoldást választotta a tárgyi hatály meghatározásakor, hogy egyes termékcsoporthoz a **taxatív** felsorolást alkalmazta, nevesítve a sört, bort, pezsgőt, míg más termékcsoporthoz gyűjtőfogalmat alkotott, meghatározva a köztes alkoholtermékeket. A magyar szabályozás kiindulási pontja részben a termékek alkoholtartalmán alapul, figyelembe véve a vámtarifa besorolást, részben támaszkodik az előállítás hazai tradícióira. A törvény által meghatározott alkoholtermékek képezik a jövedéki termékek legszélesebb csoportját. Ide tartozik a pálinka, a bérőzetes, illetve bármilyen fajta alkohol lepárlása. Az adó alapját a termék 20°C-os hőmérsékleten mért hektoliterre vetített etilalkohol tartalma határozza meg. Az adó mértéke az alkoholtartalomtól

függően a termék 1 hektoliterére vetítve 333.385 Ft, abban az esetben, ha az előállított termék mennyisége az 50 litert meghaladja. A hivatalosan bejegyzett bérfőzőknél 50 literig a magánszemélyek számára megfizetendő adó mértéke 167.000 Ft hektoliterenként. A magánszemélyek által saját fogyasztásra előállított házi párlat adója évi 1000 Ft. A hatályos szabályozás alapján a magyar természetes személyeknek jogában áll évente 50 liter pálinkát saját fogyasztásra előállítani. Köteles bejelenteni a lepárló berendezését már annak megvásárlásakor, illetve ha újat vásárol, 15 napon belül köteles bejelenteni a helyi önkormányzat jegyzőjének. A saját célú lepárlást minden év január 15-ig be kell jelenteni az önkormányzat jegyzőjénél.

C. Sör

A törvény a sör fogalmát az előállítás és az összetevők feltételeit **nem határozza meg** részletesen. Hasonlóan a bornál és más alkoholos termékeknél alkalmazott módszerhez, a jogalkotó a termékkörök részletes definíciójával adós maradt. Tartalmi meghatározás alapját és a vámtarifa rendszerbe sorolását a termék egyedi tulajdonságai határozzák meg. Ennek a megközelítésnek az eredménye, hogy a jövedéki termékek hamisítására nem adócsalásként, hanem fogyasztóvédelmi kérdésként tekint a jogalkotó. A norma a sör esetében is mellőzte a minőségi meghatározást, és ebben az esetben is a vámtarifa csoportosítás alapján fogalmazták meg az adójogi besorolást. Az adó alapját a sör meghatározott mennyiségi egysége, és az alkohol foka határozza meg. A jövedéki adó minimális mértéke, hektoliterre vetített alkoholfokonként a sör esetén Magyarországon 1620 Ft, illetve a kedvezményesen előállított sör esetében 810 Ft. Adómentes a saját családi szükségletet kielégítő házi sörfőzés, ha az előállított mennyiség évente az 1000 litert nem haladja meg, és azt üzleti céllal sem értékesítik. Kedvezményes adókulcsok vonatkoznak az EU-s szabályok alapján a független, kisüzemi sörfőzdékre, ha gyártókapacitásuk az évi 200.000 hektolitert nem haladja meg. A tagállamok az alacsony alkoholtartalommal rendelkező gyümölcsös kevert sörökre kedvezőbb jövedéki adókat állapíthatnak meg abban az esetben, ha a termék tényleges alkoholtartalma nem haladja meg a 2,8%-ot.

D. A bor

A jövedéki adó szempontjából **bornak minősül** az a 2204, vagy 2205 vámtarifaszám alá besorolt termék, amely természetes erjedéssel keletkezett és alkoholtartalma az 1,2%-ot meghaladja, de a 15%-ot, egyes kiemelt borfajták esetén a 18%-ot nem haladja meg. Bár a bor fogyasztásának adóztatása az egyik legrégebbi fogyasztási adó, de mint jövedéki termék,

folyamatosan átalakuló szabályok érvényesültek esetében. A bortermelők, kereskedők kérésére a bor 2000. augusztus 1-jén vált jövedéki terméké, majd szintén a bortermelők és kereskedők kérésére, 2006-ban eltörölték a bor jövedéki adóját úgy, hogy a termék megmaradt a jövedéki adóztatás rendszerében. A szőlőbor után tehát jelenleg 0 Ft jövedéki adót kell fizetni, de adminisztratív szempontból a borra vonatkozó jövedéki szabályokat az előállítás, a tárolás, a szállítás és az értékesítés területén be kell tartani. A nem szőlőből készült gyümölcsboroknál megmaradt a jövedéki adó, amely közelíti literenként a 10.000 Ft-ot. A törvény alapján adómentes a saját művelésű szőlőterületen termelt szőlőből, vagy az ezzel azonos mennyiségű vásárolt szőlőből, a természetes személy által saját fogyasztásra szánt és megtermelt évi 1000 liter szőlőbor. A saját szőlőterülettel nem rendelkezők azonban legfeljebb csak 500 kg vásárolt szőlőből állíthatnak elő bort, és kizárólag csak saját fogyasztásra. Mindkét esetben a jogalkotó kizárólag a családi fogyasztást támogatja, de az adómentesen előállított bor kereskedelmi célú értékesítése tilos. Üzleti célból bort termelni, előállítani, palackozni csak egyszerűsített adóraktárban lehet, amely rendelkezik boradóraktári engedéllyel.

E. Pezsgő

A törvény pontosan meghatározza a **pezsgő fogalmát** a 88 §-ban. Az adó alapja a pezsgő fizikailag megragadható mennyisége hektoliterben kifejezve. Az adó mértéke 16.460 Ft hektoliterenként. Adómentes a természetes személy által családi fogyasztásra szánt évi 1000 liter pezsgő, amelyet a borhoz hasonlóan tilos kereskedelmi forgalomban értékesíteni.

F. Köztes alkoholtermékek

E csoportba tartoznak azok a habzó és nem habzó borok, amelyek valamilyen fizikai jellegzetességük miatt **nem sorolhatók** az egyszerű borok vagy pezsgők közé, ezért köztes alkoholtermékként kerültek meghatározásra. Ide azok az alkoholtermékek kerülhetnek, amelyeket dróttal, vagy szalaggal rögzített, gomba formájú dugó zár le, szén-dioxiddal dúsították, és a palackban lévő nyomás a 3 bar-t meghaladja, és alkoholtartalmuk az 1,2 térfogatszázalékot meghaladja, de nem haladja meg a 22 térfogatszázalékot. Ide tehát azok a termékek tartoznak, amelyek a hagyományos bor és pezsgő kategóriájába nem sorolhatók be. A fizetendő adó mértéke 25.520 Ft hektoliterenként.

G. Dohánytermékek

A magyar törvény a dohánytermékek meghatározásakor a **taxatív felsorolásra** vállalkozott. Megemlítette a dohányrudat, a cigarettát, a vágódohányt, és minden kereskedelmi forgalomban megjelenő dohánytípust. Az adó mértéke termékfajtánként eltérő. Így pl. a cigarettára 1000 szálanként 12.500 Ft, de minimum a kiskereskedelmi eladási ár 31%-a a fizetendő adó. Szivar esetében a kiskereskedelmi ár 28,5%-a, vágott dohánynál legalább kilónként 12.465 Ft. Dohánytermékeknél az adójegyet kötelező felhasználni a forgalmazás során.

X. Az egyszerűsített vállalkozói adó (EVA)

X.1. Az EVA fogalma és jellemzői

Egyszerűsített vállalkozói adónak nevezzük azt a közbevételi fajtát, amit Magyarországon a kisvállalkozók számára vezettek be a 2002. évi XLIII. törvénnyel, az általános adminisztrációs és adóterhelést kiváltó **kedvezőbb feltételekkel**, az önkéntes jogkövetés segítése, és a kisvállalati szektor közvetett támogatása érdekében. Az EVA központi adó, tehát nem az önkormányzatokhoz, hanem az államháztartás központi költségvetésébe folyik be. Közvetlen adó, mert az adó tényleges megfizetője és az EVA alanya, a tényleges befizetője azonos. Bevételek terhelő adó, mert az alapját a vállalkozás tényleges üzleti bevétele alapján kell kiszámítani.

X.2. Az EVA története

A természetes személyek adóztatásában a XIX. században kialakult gyakorlat szerint minden fajta, így a vállalkozásból származó jövedelem után is eltérő adót kellett fizetni. Az 1836-ban Magyarországon először bevezetett kereseti adó a magánszemélyek minden jövedelmét és bevételi típusát egységesen, alacsony kulccsal adóztatta. Ezzel szemben az 1850-ben bevezetett osztrák mintájú adórendszer strukturált, három osztályból álló, az alacsonyabb jövedelműeket támogató szabályokat vezetett be. Az ezt követő 1883. évi X. törvénycikk a **kirívóan alacsony jövedelmű** napszámosokat, zselléreket már mentesítette az adómegfizetés alól. A mai értelemben vett EVA ebből a szabályozási aspektusból vezethető le, hiszen ezek a tevékenységek már akkor is vállalkozási tevékenységnek voltak tekinthetők. A hatályos törvényt 2003-ban vezették be, a 2002. évi XLIII. törvénnyel, amely a tevékenységi átalányadókhoz hasonlóan nyújtott kedvezményt az EU csatlakozásunkat megelőzően azoknak az alacsony jövedelmű vállalkozóknak, akiknek akkor úgy tűnt, az EU-ba lépésünk után nem adható más adókedvezmény.

X.3. Az EVA törvény hatálya

A. Az adó alanyi köre

Az **EVA alanya** lehet többek között az egyéni vállalkozó, egyéni cég, közkereseti társaság (kkt), betéti társaság (bt), korlátolt felelősségű társaság (kft), szövetkezet, erdőbirtokossági

társulat, végrehajtó és ügyvédi, közjegyzői, szabadalmi ügyvivői iroda. A fent meghatározott alanyi körnek azonban a törvény által megfogalmazott összes feltételnek is meg kell felelnie és az adóhatóságnál december 20-ig be kell jelentkeznie az EVA körbe. Nem választhatja ezt az adózási formát a részvénytársaság (rt), vagy a jövedéki termékek kereskedelmével foglalkozó társaság. A NAV az EVA alanyokat külön tartja nyilván.

B. Az adóalanyiság feltételei

Az EVA alkalmazásának **feltétele**, hogy az adóalany a természetes, vagy jogi személy a bejelentkezési évet megelőzően két naptári, üzleti évben már gazdasági tevékenységet folytasson, és abból bevételre tegyen szert. A naptári és üzleti év fogalmi meghatározása között a különbséget az jelenti, hogy a tevékenység megkezdése, az üzleti év fogalma nem feltétlenül esik egybe a naptári évvel. További feltétel az is, hogy a jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság, illetve az egyéni cég nem alakulhatott át, valamint az öröklés jogcímét kivéve új tag nem szerezhette 50%-ot meghaladó szavazati jogot biztosító tulajdoni hányadot cégben. A törvény feltételként írja elő azt is, hogy az adóalanyt a NAV nem büntette meg ismételt számla és nyugtaadási kötelezettség elmulasztása miatt jogerősen kiszabott mulasztási bírsággal. Az EVA-t csak az általános forgalmi adó szabályai szerint adózó cégek választhatják. Az EVA alá bejelentkezett cég nem állhat végelszámolás, jogerősen elrendelt felszámolás hatálya alatt, nem lehet adótartozása, és rendelkeznie kell belföldi pénzforgalmi számlával. A törvény pénzügyi feltételeket is meghatároz. Így az EVA alá bejelentkező cég esetében a megelőző két naptári évben a 30 millió Ft-ot nem haladhatja meg az éves árbevétele, és feltétel az is, hogy a következő évre vonatkozóan, ésszerűen feltételezhető legyen, hogy a cég e bevételi határ alatt marad.

C. Az adóalanyiság megszűnése

A törvény részletesen meghatározza azokat a körülményeket, feltételeket, amelyek érvényesülése esetén az adózó EVA alanyisága **megszűnik**. Így tehát megszűnik az EVA jogviszonya a naptári év utolsó napjával akkor, ha az azt követő évre vonatkozóan az adóalany bejelentette kilépését az EVA körből. A cégeknek erre a módosításra a bázisév december 20-ig van lehetőségük. Megszűnik az EVA alanyiság akkor is, ha jogszabály által meghatározott feltételek valamelyik eleme nem teljesül. Ebben az esetben az EVA adóalanyisága a változás bekövetkezését megelőző utolsó napon szűnik meg. Ennek megfelelően, ha a naptári évben megszerzett bevétele a cégnek meghaladja a 30 millió Ft-ot, vagy 30 millió Ft-ot meghaladó előlegről bocsát ki bizonylatot, akkor nem alkalmazhatja ezt

az adózási formát. Megszűnik ez a kedvezményes adózási lehetőség akkor is, ha ismételten elmulasztja a számla és nyugtaadási kötelezettségét, vagy az ellenőrzés akadályoztatása miatt jogerősen mulasztási bírságot szabnak ki a cégre. Magánszemélyekre vonatkozó megszűnési ok, ha az adózó vállalkozói jogállása megszűnik. Megszűnik a jogviszony a végelszámolás, felszámolás jogi aktusát kijelölő kezdő napját megelőző nappal, és akkor is, ha a tulajdonosi szerkezete a cégnek 50%-ot meghaladó mértékben átalakul.

Az adóalanyiség megszűnésének hosszú távú következménye, hogy az adóalany, aki EVA státuszát elvesztette, vagy arról önként lemondott, a következő 4 adóévben ezt a formát nem választhatja. A törvény egy kivételt ismer arra az esetre, ha az egyéni vállalkozó tevékenységi jogosultságát cég alapítása miatt szüntette meg.

D. Bejelentési kötelezettség szabályai

Az EVA törvény szabályai szerint az adózó akkor válhat az EVA alanyává, ha **megfelel** a törvényben meghatározott feltételeknek, és a NAV-nál e szándékát határidőre bejelenti. A bejelentésnek a megelőző adóév december 1-20. közötti időszakában kell megtörténnie, és az adózónak már ekkor meg kell felelnie a törvény által meghatározott feltételeknek. A már e törvény alapján adózóknak nem kell minden évben kérvényezniük a státuszt, ha egyébként folyamatosan megfelelnek a feltételeknek.

E. Nyilvántartási kötelezettség

Az EVA alanyait is kötelezik az Art. által meghatározott kötelezettségek, így pl az iratmegőrzési, vagy nyugtaadási kötelezettség. Az adókötelezettség teljesítésének részletes feltételeit e törvény határozza meg azáltal, hogy az adóalanyokat **három csoportba** sorolja. Az egyéni vállalkozók az EVA törvény szerinti nyilvántartásokat kötelesek vezetni. A korlátolt felelősségű társaságok, ügyvédek, közjegyzői irodák a számviteli törvény előírásai szerinti kettős könyvvitel rendszerét is alkalmazhatják. Az egyéni vállalkozók pénzforgalmi szemléletű nyilvántartást vezetnek, ahol bizonylat alapján, időrendben, ellenőrizhető módon minden releváns mondatot rögzíteniük kell. A bizonylatokat és nyilvántartásokat az EVA alanyának is az elévülési idő végéig meg kell őrizniük.

X.4. Bevétel fogalma az EVA-ban

Az egyszerűsített vállalkozói adó alapja az adóalany által, az adóévben megszerzett összes, tehát bruttó módon nyilvántartott, áfával megnövelt **vagyoni érték**, amelyet az adóalapot

növelő és csökkentő tételek módosíthatnak. Az éves bevételt növelő tételként említhető a kapott előleg, csökkentő tételként pedig a bíróság jogerős határozata alapján kapott kártérítés, kártalanítás. A bevétel meghatározásában az EVA törvény is az általános szabályokat követi, így bevételnek minősül a vállalkozási tevékenységgel összefüggésben, arra tekintettel bármely jogcímen és formában mástól megszerzett vagyoni érték, beleértve az áthárított forgalmi adót is.

X.5. Az EVA megállapítása, bevallása és mértéke

Az EVA-t az adó alanya az **önadózás szabályai** szerint teljesíti, tehát a fizetendő adó mértékét maga számítja ki, majd befizeti, és bevallást nyújt be, valamint évközben teljesíti az adóelőleg fizetési kötelezettségét. Az adózó hasonlóan más központi adókhoz az EVA-t adóévenként állapítja meg és vallja be. A pénzforgalmi nyilvántartást vezető adózók esetében az adóbevallást az adóévet követő február 25-ig, a számviteli törvény alá tartozó adózók pedig május 31-ig teljesíthetik az adóbevallási és adófizetési kötelezettségüket. Az EVA szerint adózóknál is van adóelőleg fizetési kötelezettség, amely alapján az adóalany negyedévente, tehát az év első három negyedévében adóelőleget fizet, minden 4. hónapot követő hónap 12-éig. Az adóelőleget december 20-ig az adóévben várható fizetendő adó összegéig fel kell töltenie. Ha ezt nem teszi meg, jelentős bírságra számíthat.

Az EVA mértéke az adó bevezetése óta jelentősen növekedett. Míg 2003-ban 15% volt, ez 2008-ra 25%-ra emelkedett, jelenleg pedig a pozitív adóalap 37%-át kell befizetni. Ha az adózó túllépi évközben a törvény által meghatározott 30 millió forintos felső határt, akkor a felette lévő rész 50%-át kell plusz adóként befizetnie.

X.6. Az EVA által kiváltott adók

Az EVA alkalmazásának adózóknál jelentkező legnagyobb előnye, hogy az EVA megfizetése számos adófajtát **kivált**, tehát azokat sem bevallani, sem megfizetni nem kell. Az EVA törvény által kiváltott adók közül elsőként a társasági adó említhető, hiszen az EVA alany mentesül a társasági adó megfizetése alól. Hasonlóképpen mentesül az általános forgalmi adó megfizetése alól, hiszen az adózó az EVA bejelentésének napjától úgy minősül, mintha az áfáfizetési kötelezettsége a bejelentkezés napjától megszűnt volna. Az adó alanya mentesül továbbá az osztalék után fizetendő szja, és a vállalkozásból kivont jövedelem utáni szja, és az egyéni vállalkozó által fizetendő egyéni vállalkozói szja fizetése alól is.

X.7. Az EVA által ki nem váltott adók

A következőkben át kell tekintenünk azokat az adófajtákat is, amelyek megfizetése alól az EVA törvény **nem mentesít**. Ebbe a csoportba tartozik, tehát az EVA alanyának is fizetnie kell a helyi iparűzési adót, a társadalombiztosítási és az egészségbiztosítási járulékot, a szakképzési hozzájárulást, és ha rendelkezik ilyennel, akkor a cégautó adót. A kötelezettségek között meg kell említeni azt is, hogy az EVA alanyának is teljesítenie kell a számlaadási kötelezettséget. Tevékenységéről, szolgáltatásáról számlát, bizonylatot kell kibocsátania. A közösségen belüli szolgáltatás nyújtásakor a számlában nem tüntethető fel áthárított adó, felszámított adó, helyette a mentes az adó alól kifejezést kell alkalmazni.

X.8. Kinek éri meg az EVA alanyiság választása?

Azoknak az adózóknak éri meg ezt a különleges adózási módot választaniuk, akiknek a bevételszerző tevékenységükhöz kapcsolódóan nincs jelentős mértékű, folyamatosan képződő költsége, üzleti ráfordítása. Azok választják, akik alacsony költségelemekkel dolgoznak, és valamilyen szakértői tevékenységet, végeznek, legtöbbször saját magukat foglalkoztatva, és nem használnak fel jelentős eszköz- és anyaghányadot bevételük megszerzéséhez. Tipikusan ilyenek tekinthetők a tanácsadók, mérnökök, informatikusok, ügyvédek.

Felhasznált irodalom

- Agapitos and Mavraganis; 1995 Tax Evasion: The Case of Greece Bulletin of IBFD XII.
- Ágoston Péter: A jogismerés kötelessége. Jogászegyleti értekezések VI. Bp. 1913.
- Alf Ross: 1958. On Law and Justice Berkeley Los-Angeles.
- Allingham and Sandmo; 1972 Tax Evasion: A Theoretical Analysis Journal of Public Economics
- Alm and McClelland and Schultze; 1989 Why do People Pay Taxes Law and Society
- Alm, Jackson és Mckee; 1992 Deterrence and Beyond; Why People Pay Taxes. Editor Slemrod the University of Michigan
- Ambirajan, S; 1996 Erradicating Corruption Economic Times
- Amoro, P, R; 1995 Brazil gets tough on tax crime. International Tax Review
- Amoros and Vasco: Tax Evasion in Spain Cahies de droit
- Andrási János – Károlyi Miklós: A lakossági adóigazgatási eljárás újraszabályozása. Állam és Igazgatás 1982. június.
- Andrási János – Kékesi László: A lakossági adóigazgatás szervezeti változásai. Állam és Igazgatás, 1987. december
- APEH Bulletin 1997. Bp. 1998. 14-15. o.
- Arnold Mihály: A vámigazgatás hatása a nemzetközi kereskedelemre. Viva Média, 1996.
- Az Európai Közösség Adójoga. KJK 2000. Szerk.: Földes Gábor
- Becker G; 1968. Crime and Punishment: An Economic Approach. Journal of Political Economy vol 76. no. 2.
- Bence J.: A feketegazdaság elleni fellépés eredményei. Statisztikai Szemle, 1999/12.
- Bencsik András: A hatósági eljárás jogorvoslati rendszerének átalakulásáról In: Csefkó Ferenc (szerk.) Közjog és jogállam: Tanulmányok Kiss László professzor 65. születésnapjára. 301 p. Pécs: PTE Állam- és Jogtudományi Kar, 2016. pp. 53-58. (ISBN:[978-963-642-992-8](#))
- Berend T. – Szuhay: A tőkés gazdaság története Magyarországon 1848-1919 között. Kossuth 1975.
- Berkström, S; 1983 Tax Evasion in Sweden. Cahiers de droit fiscal international Vol. LXVIII. Venice

Beron and Tauchen and Witte; The Effect of Audits on Socioeconomic Variables on Compliance. Why People...

Bird and Oldman; 1990 Reading on Taxation in Developing Countries. John Hopkins University Press

Bird R, M; 1990. Expenditures, Administration and Tax reform in Developing Countries Bulletin IBFD Jun.

Bird, R; Administrative Constraints on tax Policy Further Key...

Bischel and Gann and Klein; USA Report Cahiers de droit fiscal international Venice

Bódig M.; Természetjog és pozitivizmus. Fejezetek a jogbölcseleti gondolkodás történetéből. Miskolc, 1990.

Boulding K, E; A közgazdaságtudomány mint erkölcsstan

Bowles, R; 1998 Minimising Corruption in Tax Affairs Further Key... Editor: Sandford Fiscal Publications

Bracewell-Millnes, B.; 1978. Tax Avoidance and Evasion London. Panoptikum

Brother Layman; Az offshore halála, Budapest, 2011.

Buchanan, J, M; 1966 Economics and its Scientific Veighbours The Structure of Economic Science: Engelwood

Buitler, D; The Role of Tax Incentives: The Irish Experience Further Key...

Burján Ákos- Sándorné Új Éva- Sztanó Imréné- Vigvári András; Adótani alapok, Budapest, 2012, Saldo Könyvkiadó

Byung – Chul; Measures to achieve equity in Taxation IBFD Paper

Cahalan and Eckstrand; 1980 Who are the Tax Cheaters and Why Do They Cheat. Rockville

Carol, J. S; 1989. A Cognitive Process Analysis of Taxpayer Compliance Vol. 2. Social Science Perspectives. Pnnsylvania Press

Caroll, J, S; How Taxpayers Think about their taxes Why People...

Carragata, J; 1998. The Economic and Compliance Consequences of Taxation. Melburn.

Carter Commission Report: Report of the Royal Commission of Taxacion Ottawa 1966

Castro, F; 1955 Civil Law of Spain Political Studies Madrid

Zeitlin, G, E; USA Report 1982 Tax Avoidance, Tax Evasion IBA London pp.

Chapman, R, A; Államérdek és közérdek

Chelvathurai, S, I; 1990 Tax Avoidance, Tax Evasion and the Underground Economi Bulletin of IBFD XII.

Ching-Chang Yen; Tax Administration in the Republic of Cina

Colin, C: A közszolgálat és demokratikus elszámoltatás. Megjelentek: közszolgálat és etika. Helikon, 1997.

Cowell, F, A; 1990. Cheating the Government the Economics of Evasion. Cambridge M. I. T.
Crane and Nourzad; Analysing Incometax Evasion Using Amnesty Data with Self – Selection Correction The Case of the Michigan Tax Amnesty Program Why People Pay... I.m.

Cultural Relativism Editor: Herskovits Randon House N. Y. 1972.

Das-Gupta and Mockherje; 1998 ncentives and Institutional Reform in Tax Enforcment. Delhi

Davies C; 1979 Can High Taxation be Enforced. Tax Avoidance. The Institute of Economic Affairs

Deák Dániel: Ellenőrzött külföldi társaságok. Pénzügyi Szemle, 1997/8.

Dezza, C, M; Italian National Reporter Tax Avoidance, Tax Evasion Editor Goldsmith I.m.

Diguer, H; The Impact of Level of Effactivness of the tax Administration Canada Reporter

Dilnot, A; 1998 The Taxation of Savigns Further Key...

Dr. Arnold Mihály: Gyorsjelentés, 1995. Viva Média

Dr. Kékesi László: Riport. Adóvilág, 1997/3.

Dubin and Wilde; 1988 An Empirical Analysis of Federal Income Tax Auditing and Compliance National Tax Journal 41.

Erdős Éva: Adószuverenitás vagy káros adóverseny? Gondolatok az Európai Unió Tagállamok közötti adóversenyről, Ünnepi tanulmányok Prof. Dr. Bragyova András oktatói munkásságának tiszteletére, Miskolc, Miskolci Egyetemi Kiadó, 2015., pp. 66-79.

Ékes Ildikó: Az adóztatlan gazdaság és a globalizáció. Statisztikai Szemle, 1999/12.

Ékes Ildikó: Rejtett gazdaság és változása. INFO-Társadalomtudomány 1995. augusztus 7-12.

Enyedi – Tamási: A fekete gazdaság a piacgazdaság kísérőjelensége. INFO-Társadalomtudomány 33. 1995.

Erard, B. The Influence of Tax Audits on Reporting Behavior. In Joel Slemrod, editor, *Why People Pay Taxes*, The University of Michigan Press, Ann Arbor, MI, 1992.

Ercsey Zsombor: Az adóztatás igazságossága, Budapest: Patrocinium Kiadó, 2016. 274 p. (ISBN:[978-963-413-093-2](https://doi.org/10.1111/978-963-413-093-2))

Falkinger, I. and Walther, H; 1991 Rewards Versus Penalties: On New Policy Against Tax Evasion Public Finance Vol. 19.

Ferenczy E.: A pénzügyek általános jogelveiről. Állam- és Jogtudomány XXXIV. 1992.

Feson F, R; 1984 International Human Rights and Cultural Relativism International Law 25.

Filho; Voluntary Compliance with tax obligations and Taxpayer Education. Brasil Reporter

Filkin, E; Dealing with Complaints the Adjudicator Further Key...

Földes G.; A pénzügyi alkotmányosság. Társadalmi Szemle 1996/1.

Földes G.; Az adójog határai. Kandidátusi értekezés, kézirat, Budapest, 1988.

Földes Gábor; Adóreform előtt. Adó, 1999/8.

Földes Gábor; Ruling Magyarországon. Adó, 1996/4.

Földes Gábor; Történt-e itt adórendszerváltás? Társadalmi Szemle, 1992. évi 2. sz.

Földes Gábor; Adójog. Osiris Kiadó, Bp. 2001.

Földes Gábor; Pénzügyi jog (szerk.) Osiris Kiadó, Bp. 2001.

Friedland and Rutenberg; 1978 Simulation Study of Income Tax Evasion Journal of Public Economics 10.

Geiger, T; 1979 Über Moral und Recht. Streitgespräch mit Uppsala Berlin

Gnazzo, E; 1990 Tax Avoidance, Tax Evasion and the Underground Economy CIAT Paper IBFD

Goodrich, J, A; 1981 Marketing for Public Managers. KMA London

Goonetilleke, S; 1994 Best Practice in Tax Compliance Australian Accountant July

Görde, H, S; Report of Sweden Editor Goldsmith I.m.

Gray, J; 1983 Limited Government Marketing for Public Managers. KMA London

Greene, C, and Maddalema, C; 1994 Tax Compliance Costs too High, Say Accountants Accountancy

Gude, R; 1964. The Individual Incometax Washington, D. C: The Brookings Institution

Guevara M, M; The Underground Economy in Philippines Paper of IBFD

Gupta and Mookherje; 1998 Incentives and Institutional Reform in Tax Enforcement Delhi

Guttman, P, N; 1997 Subterranean Economy Financial Analysts Journal Vol. 33.

Hajdu Miklósné; Társasági adó, Unió Könyvkiadó, Budapest, 2004.

Halustyik Anna; Pénzügyi jog 1.-2., Aula Kiadó, Budapest, 2004.

Hansson; Svensk Skattetidning 1982 pp. 34. közléseszi Berkström

Hart H, L, A; A jog fogalma. Osiris, 1995.

Hart, H, A.; The Concept of Law

Hasseldine, J; 1999 Tax Evasion, Compliance Costs Zabreb, július 3.

Hasseldine, J; 1999 Tax Administration: Institution Building in Transition. Zagreb

Haughton; The Utility of Taxation Tax Avoision

Havasi – Schumann; A rejtett gazdaság a lakossági vélemények tükrében. Statisztikai Szemle. 39/12.

Heij, G; 1995 Costs of Compliance the Taxpayers Hidden Tax Burden Asia-Pacific Tax Bulletin

Heij, J; 1995. Tax Administration and Compliance in Indonesia. Murdoch University

Heyne, P; A gazdasági gondolkodás alapjai. Tankönyvkiadó, Bp. 1991.

Hessing D.J., and Elffers and Robben and Webley; Does Deterrence Deter? Measuring the Effect of Deterrence on Tax Compliance in Field Studies and Experimental Studies. In Joel Slemrod (Ed.): Why People Pay Taxes. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Hite, P, A; 1997 An investigation of Moral Suesion and vertical equity Law and Policy vol. 19.

Hobbes, T.; Leviatán. Magyar Helikon Budapest, 1970.

Hóman Bálint: A Magyar Királyság pénzügyei, Nap Kiadó, 2003.

Horváth – Bársony: Az amerikai adórendszer. Pénzügyi Szemle

Howe E, G; 1998. Tax Law Simplifitacion In the United Kingdom. Further Key Issues In tax Reform Editor (Sandford)

Hutagalung S, H; 1992 Taxation in the Fiscal System in Indonesia. Business News Indonésia 53175318

Illersic, A, R; 1979 The Economics of Avoidance/Evasion Tax Avoision The Institute of Economic Affairs

Irk F.: Az erkölcs és a büntetőjog elméleti kérdései

Ishi, H; Japán National Reporter Cahiers de droit fiscal international Venice.

Jackson and Jones; 1985 Salience of Tax Evasion Palties versus Detection Risk Journal of the American Taxation Association (Spring)

Jackson and Milliron; 1986 Tax Compliance Research, Findings Problems and Prospects Journal of Accounting Licerature 5.

Jain, A, K; 1997 Tax Evasion, Economic Reforms and Corruption in India Intertax Vol. 25.

Jain, A, K; 1987 Income Tax Penalty and Prosecution Provisions. British Tax Review X.

James A. – Goodrich; 1983 Marketing for Public Managers. KMA London.

Japan's anti-tax haven Law

Jones and Nolan a Lordok Házában 1996-ban tett javaslata/CI.v. Colner (1996) STC 352-358/b ügyben.

Jones, J, A; 1996 Simplification of Tax Legislation XI/XII. Bulletin of IBFD

Kajtár I.: A városi önkormányzat közigazgatásának társadalmi politikai és személyi környezete az októberi Diploma idején. Jogtörténeti tanulmányok Pécs, 1980.

Kant, I.; A gyakorlati ész kritikája. Gondolat, 1991.

- Kelsen, H.; Az államelmélet alapvonalai. Miskolc, 1997.
- Kelsen, H.; Tiszta jogtan. Bibó Szakkollégium Budapest, 1988.
- Keszthelyiné – Lakatos: A rejtett gazdaság kiterjedése, Statisztikai Szemle, 1999/12.
- Key Statements on Compliance Practices in the OECD 1995 Transfer Pricing Guidelines
Intertax 1996/11 411
- Kinsey and Smith; 1987 „Understanding Taxpaying Behavior” Law and Society Review 21
- Kinsey, K, A; 1986 Theories and Modells of Tax Cheating Criminal Justice 18.
- Kinsey, K; Deterrence and Alienation. Why People Pay....
- Kis János: Vannak-e emberi jogaink. Független Könyvkiadó, Bp. 1986.
- Kiss Sándor: Gondolatok az adócsalásról. Belügyi Szemle, 1995/12.
- Kotler, P; Marketing management. Műszaki Könyvkiadó, 1991. Budapest
- Kotler – Andreasen: Strategic Marketing for Nonprofit Organizations 3. ed. Englewood Cliffs
Prentice-Hall 1987.
- Kulcsár K.: A jog hatékonyságának társadalmi tényezői JTK. 1977.
- Kulcsár K.: Jogszociológia Kulturtrade, 1997.
- Laczkó Mária: Rejtett gazdaság nemzetközi összehasonlításban. Közgazdasági Szemle, 1995/5.
- Lantino D, J; Individual Behavior and Tax Consciousness: the Antropological Approach
Congress of CIAT
- László Cs.: Tépett vitorlák. Aula, 1992.
- Lázár Erzsébet: Általános forgalmi adó, Unió Könyvkiadó, Budapest, 2004.
- Lehner, M; 1983 Germany Reporter Cahiers de droit fiscal international Venic Leroy-Beaulieu: Pénzügytan, Buda-Pest, 1880, MTA Kiadó, 1. kötet
- Lentner Csaba: Adózási pénzügytan és államháztartási gazdálkodás, NKE, 2015.
- Lentner Csaba: Uncertainty Factors in National Economy Planning – International Effects and Hungary's Outlook Up to 2050, In. Central European Political Science Review, Quarterly of Central European Political Science Alliance
Vol 16, Number 62, Winter 2015, pp. 9-26.
- Lentner Csaba: The New Hungarian Public Finance System – in a Historical, Institutional and Scientific Context, In. Public Finance Quarterly Vol. 60. 2015/4 (p. 447-461.)
- Lentner Csaba: The Structural Outline of the Development and Consolidation of Retail Foreign Currency Lending, PUBLIC FINANCE QUARTERLY 60:(3) pp. 297-311. (2015)

Lentner Csaba: A gazdasági válság hatása a globális, uniós és hazai szabályozási környezetre, In: Auer Ádám, Papp Tekla (szerk.) A gazdasági világválság hatása egyes jogintézményekre Magyarországon és az Európai Unióban: Interdiszciplináris és jogösszehasonlító elemzés. 272 p. Budapest: Nemzeti Közzolgálati Egyetem, 2016. pp. 45-84., (ISBN:978-615-5527-93-7)

Lewis B. R.: Costumer care in service organisations Management Decision, 1991., 6. sz.

Lewis, A; 1982 The Psichology of taxation Oxford.

Lon Fuller: The Morality of Law

Long and Schwartz; 1987 1987 The Impact of IES Auidits on Taxpayer Compliance Law and Society 2.

Lotz: Zur Lehre vom Steuereinmaleins Brenatno 1916.

Lyons, D; 1984 Ehtics and the rule of Law. Cambridge University Press

Mahler Sándor: Erkölcs és pénzügyek. Közgazdasági Szemle, 1925.

Manganelli, A; 1992 New Rules on International Tax Avoidance Europien Taxation IBFD X.

Mansfield, C; 1990 Tax Reform in Developing Countries IBFD Bulletin March

Mariska Vilmos: Az államgazdaságtan kézikönyve. Bp. 5.

Mason and Calvin; 1978 Study of Admitted Tax Evasion Law and Society Review 13.

Matolcsy György: Egyensúly és növekedés, Kairon Kiadó, Budapest, 2015.

McDaniel, P, and Stanley, S; 1985 Surrey International Apects of Tax Expenditures Kluver

McGee; 1994 Wen is Tax Evasion Unethical University of Cansas Law Review Vol 42. No 2.

McKensey and Tullock; 1975 The New Word of Economics London

Meeting Tax Obligations in Central and Eastern Europe Deloitte Touche IBFD 1994.

Merton: Társadalomszemlélet és társadalmi struktúra. Bp. 1980.

Meznerics Iván: Pénzügyi jog, Kjk. Kerszöv, 1969, Budapest

Miehler K; 1984 Individual Behavior and Tax Conscionusness Technical Paper and Reports of the 18 th. General Assembly of the Inter-American Center of Tax Administrations Columbia, 21-25. May/Amsterdam IBFD

Molnár Gábor Miklós: Adócsalás a költségvetési csalásban, HVG Orac, Budapest, 2011.

Moriarty, Sean; Tax Compliance Further Key Issues In tax Reform, 1998, **ISBN**: 0-9515157-6-4

Musgrave, R; 1959 The Theory of Public Finance

Muten, L; Minimising the Effects of Implation Further Key...

Muzslay I.: Gazdaság és erkölcs. Márton Áron Kiadó, Bp.

Nagy Imre Zoltán: A feketegazdaság adópszichológiai szempontjai. INFO Társadalomtudomány 33. 1995.

Nagy Imre Zoltán: Adócsalás és adónyomozás. Pénzügyi Szemle, 1992/1.

Nagy Tibor – Nagy Árpád – Tóth Tibor: Pénzügyi jog. ELTE, 1993. Bp.

Niall Ferguson: A pénz felemelkedése, Scolar Könyvkiadó, Budapest, 2010.

Nyikos Eszter: Adóminimalizálás és bűncselekmény az adójogban. Collega II. évf. 10. sz.

OJ 1988 L 178/5. Com (1998) 295 final (20 May 1998)

OJC 250/3. (1987) alkoholos termékek.

OJC 250/4. (1987) olajtermékek

OJC 251/3-4. (1987) ásványolaj

OJC 262/8. (1987)

Olivecrona, K.: Gesetz und Stadt

Opalek, K.: A jog motivációs hatása. Studia Iuridica Pécs, 1970.

Orosdy Béla: Koordináció, piac, marketing. JPTE KTK 1995.

Osman Péter: Szilánkok a politikai marketingről. M&M 1998/2.

Ossowska: Erkölcs szociológia. Kossuth 1993.

Panescu V.: 1999 Evasiune Fiscale Bucuresti

Pap Zoltán: A svéd adóhivatal információs rendszerének polgárbaráttá tétele. Pénzügyi Szemle, 1998/4.

Paulick, H.: 1980 Tax Law of The Federal Republic of Germany Instituto de Estudios Fiscales Madrid

Pénzeli Márta: Az általános forgalmi adó, HVG Orac, Budapest, 2004.

Pénzügyi jog I. Szerk.: Földes Gábor KJK 1997.

Pénzügyi Jog I. Szerk.: Földes Gábor KJK 1999.

Pénzügyi jog II. Szerk.: Földes Gábor KJK 2000.

Petrik János: Ügyfélszolgálat, ügyféltájékoztatás... Állam és Igazgatás, 1986. június

Piketty, T.: A tőke a 21. században, Kossuth Kiadó, Budapest, 2015.

Polinsky and Shavell; 1979 The Optimal Trade off ... American Economic Review 59.

Pope, J.; 1989 The Compliance Costs of Personal Income Taxation Australian Tax Forum 6.

Pounder, J.; 1985 Report By the General Rapporteur Measures for Improving the Level of Voluntary Compliance With Tax Obligations IBFD No. 38.

Qureshi, N. M.; Devices Used to evade of aoid taxes and Possible Solutions to the Problem- Pakistan experience IFA

Rädler and Lausterer and Blumenberg; 1997 Tax abuse and EC Law EC Tax Review 2.

Románia Hivatalos Közlönye, 1999. 12. hó

Ronald Dworkin: Az alkotmány morális értelmezése és a többségi elv. Fundamentum. 1997/1.

Roche, J: Individual Behavior and tax Consciousness: Introduction and Psychological approach

Rumbo, L, R; 1985 Taxpayer Assistance, Information and Education

Russel, P, D, P; 1981 Hearth Tax Returns for the Isle of Night, 1664-1674 County Record Office

Sajó András: Jogkövetés és társadalmi magatartás. Akadémia, 1980.

Sajó-Székhelyi- Major: Vizsgálat a fizikai dolgozók jogtudatáról. Társadalom és Jog 4. Bp. 1977.

Sandford, C, and Hardwick; 1989 Administrative and Compliance Costs of Taxation Bath Fiscal Publication

Sandford, C; Tax Reform of the Eighties Further Key...

Sári János: Az alkotmány hatályosulása. Állam és Igazgatás. 1987. január

Sawyer, A, J; 1996 Taxpayer Compliance, Penalties and Disputes Bulletin of IBFD II.

Schneider, F, and Nech; 1992 The Development of the Shadow Economy under Changing.

Schneider, F; 1992 Further Empirical Result of the size of the Shadow Economy of OECD Countries OECD Studies

Schneider, F; 1994 Measuring the Size and Development of the Shadow Economy Editor: Brandstetter-Güth Springer Verlag Berlin

Seffrin S, N, and Triest, R. K; Can Brute Deterrence Backfire? Why People ...

Sepulveda: Reporter of Chile

Sheldon, A; 1979 Avoision: The Moral Blurrig of a Legal Distincion Vithaut on Economic Difference. The Institute of Economic Affairs

Shenfield A; 1968 The Political Economi of Tax Avoidance IEA Occassional Paper 24.

Shoup C, S; 1969 Tax Administration Public Finance Chikago

Skiner and Slemrod; 1985. Efficiency Issues of Tax Evasion National Tax Journal Vol 38.

Skinner, G, J, B; 1982 Improduction Tax Avoidance, Tax Evasion Editor: Goldsmith London

Slemrod, I; 1989 Complexity, Compliance Costs and Tax Evasion Chapter 5.

Smith, A; 1759 Wealth of Nation 2.

Smith, K. W. (1992). Reciprocity and fairness: positive incentives for tax compliance. In J. Slemrod (Ed.), *Why people pay taxes, tax compliance and enforcement* (pp. 223-250). Ann Arbor: University of Michigan Press.

Spicer and Hero; 1985 Tax Evasion and Heuristics Journal of Public Economics 26.

Spicer and Lundstedt; 1976 Understanding Tax Evasion Public Finance 31.

Spicer M. W. and Becker L. A; 1980 Fiscal Inequity and Tax Evasion National Tax Journal 32/2.

Spicer W; 1986 Civilization at a Discount National Tax Journal 39.

Spicer, M. W; 1986 The Problem of Tax Evasion National Tax Journal vol. XXXIX.

Steenberger and McGraw and Scholz; 1996 The 1986's Tax Reform The Further Key...

Steiner, J; Az Európai Gazdasági Közösség jogrendszere. Babits 1990.

Stella, P; 1989 An Economic Analysis of Tax Amnesties IMF Working Paper W.V./89

Stenberre, H; Denmark Reporter Tax Avoidance, Tax Evasion. Editor Goldsmith

Stiglitz, J. E; 1982 Utilitarianism and Horizontal Equity. Journal of Public Economics 18

Stiglitz, J. E.: A kormányzati szektor gazdaságtana, Kjk Kerszöv., Budapest, 2000.

Stümpel, B; 1969 The Contribution of Survey Research Public Finance New York

Sweeny, D. J; 1972 Marketing Management Technology or Social Process. Journal of Marketing. október.

Szabó Imre: Társadalom és jog. Akadémia, 1964.

Szabó M.: Jogi episztemológia. Jogbölcséleti előadások. Miskolc, 1998.

Szamel Lajos: Alanyi jog és jogos érdek a hatósági államigazgatásban. Állam és Igazgatás. 1982. június 527. old.

Szatmári L.: Néhány gondolat az adókikerülés okairól. Pénzügyi Szemle, 1994/3.

Székács Aladár: Morál és adómorál. Adó 1921.

Szilovics Csaba: Csalás és jogkövetés az adójogban, Gondolat Könyvkiadó, Budapest, 2003

Szilovics Csaba: Az igazságos és arányos közteherviselés magyarországi feltételeiről, Pécs, Inter-szféra Kft., 2012.

Szilovics Csaba: Adózási ismeretek és adózói vélemények, Pécs, G&G Kiadó, 2010, Pécs

Szrinivasan, T. N; 1973 Tax Evasion Journal of Public Economics 2:4

Takács Gy.: Adómorál Bp. 1929. Magyar jogi értekezések 99.

Takács Gy.: Pénzügyi büntetőjog kifejlődése. Pénzügyi büntettek és szabálysértések, KJK. 1970.

Takács György: Rendszeres magyar pénzügyi jog, Grill Könyvkiadó, Budapest, 1936.

Takács P.: Helyes jog. Jogbölcséleti előadások. Miskolc, 1998.

Takács Péter: Emberi jogok. Jogbölcséleti előadások. Miskolc, 1998.

Takács Péter: Jog és igazságosság. Jogbölcséleti előadások. Miskolc 1998.

Talib, A. A; 1996 The Compliance Costs of Taxation IBFD Bulletin IX.

Tanzi, V; 1983 The Underground Economy in the United States and Abroad. IFM Paper

Tanzi, V; 1991 Tax Reform and the Move to a Market Economy: In the Role of Tax Reform in Central and Eastern Economies, OECD Paris

Tanzi, V; Money laundering and the International Financial System IMF Working Paper

Tárkány Szűcs Ernő: Magyar jogi népszokások. Gondolat, 1981.

Tax Evasion and Avoidance Report by the OECD Committee on Fiscal Affairs

Tax Planning, Tax Avoidance and Tax Evasion 1983. Asian-Pacific Tax Conference Singapore

Teleszky János: Jövedéki büntetőjog. Közgazdasági Lexikon. Pallas 1900.

Thuronyi, V; 1996 Adjusting Taxes for Inflation Tax Law Design and Drafting INF

Tóth János: A lakosság adói, Kjk Könyvkiadó, Budapest, 1977.

Triana: Reporter of Columbia

Uckmar, V; 1994. General Report of ITA

Usher, J, A; 2000 The Law of Money and Financial Services in the European Community OXFORD

Vann, R; 1995 Improving Tax Law Improvement Australian Tax Forum

Vogel J; 1974 Taxation and Public Opinion in Sweden National Tax Journal 27.

Wallschutzky, I, G; 1985 Taxpayer Attitudes to Tax Avoidance and Evasion Australian Tax Foundation Melbourne

Wallschutzky, I, G; 1991 Reforming a Tax System to Reduce Opportunities for Tax Evasion IBFD Bulletin

Weiss, L; 1976 The Desirability of Cheating Incentives and Randonnes in the Optimal Incometax Journal of Political Economic 84

Welzel: Naturrecht und Materiale Gerechtigkeit Vandenhoech und Rautrech Göttingen, 1962.

Wheatcroft, G. S; 1955 The Legislation and Attitudes of ... May

Wichmann, M; 1996 Kay Statements on Compliance Practices in the OECD 1995 Transfer Pricing Guidelines Intertax vol 24. No. 11.

Williams D; 1996. Trends in Anti-Avoidance. Bulletin of IBFD XI-XII.

Witte and Woodbury; 1985 The Effects of Laws National Tax Journal 38.

Wroblewski: Erkölcsi értékek és normák. 1961. Közzéteszi Ossowska (1936) 19 Tax Cases („TC”) 490.

Zéman Zoltán: Új lendületben a gazdaságtudomány, Polgári Szemle, 2016., 1-3.

(1963) 19. (T.C). 490.

(1981) 54 (T.C). 101.

(1984) 55 (T.C). 324.

10 adóév APEH Bp. 1997.

1990. évi XCI. tv.

218/92/EGK rendelet (OJL 24/1., 1992. február 1.)

90/434/EGK irányelv (OJL 225/1.) 1990. augusztus 20.

90/435/EGK irányelv (OJL 225/6.) 1990. augusztus 20.

91/680/EGK irányelv (OJL 376/1., 1991. december 31.)

92/111/EGK irányelv (OJL 384/47., 1992. december 30.)